SALUSTIANO DE DIOS, JAVIER INFANTE,
RICARDO ROBLEDO, EUGENIA TORIJANO (Coords.)

HISTORIA DE LA PROPIEDAD EN ESPAÑA

BIENES COMUNALES, PASADO Y PRESENTE



Centro de Estudios Registrales

Historia de la Propiedad en España
Bienes comunales, pasado y presente

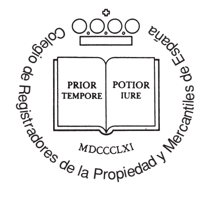
SALUSTIANO DE DIOS, JAVIER INFANTE,
RICARDO ROBLEDO, EUGENIA TORIJANO (Coords.)

HISTORIA DE LA PROPIEDAD EN ESPAÑA

BIENES COMUNALES, PASADO Y PRESENTE

II ENCUENTRO INTERDISCIPLINAR

SALAMANCA, 31 DE MAYO-3 DE JUNIO DE 2000



Centro de Estudios Registrales

ISBN: 84-95240-54-8
Depósito Legal: M-1.565-2002

Imprime: J. SAN JOSÉ, S.A.
Leganitos, 24
28013 Madrid

Índice

Presentación

Comparecemos de nuevo ante los lectores para presentarles los resultados, en este caso escritos, del II Encuentro Interdisciplinar sobre Historia de la Propiedad en España que se celebró en la Universidad de Salamanca entre los días 31 de mayo y 3 de junio de 2000 y que fue dedicado al estudio de los bienes comunales, asunto de incuestionable interés historiográfico y social. Y no queremos hacerlo sin agradecer, de entrada, el generoso, y ya continuado, patrocinio del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, y dentro de él, de su Centro de Estudios Registrales. Como probablemente recordarán los interesados en estos temas esta aventura intelectual arrancó en los primeros días de junio de 1998 —también en el estudio salmantino, y asimismo con el señalado patrocinio— con la celebración del I Encuentro que consagramos al análisis de la problemática histórica general de la propiedad. Las intervenciones y debates que allí tuvieron lugar no se los llevó el viento y fueron recogidos en el correspondiente volumen publicado en 1999 por el mencionado Centro de Estudios Registrales, cumpliéndose así afortunadamente uno de los principales afanes de quienes organizamos estas actividades. Y como no estamos dispuestos a cejar en nuestro empeño preparamos ya, siempre bajo el padrinazgo del Colegio, el III Encuentro que, coincidiendo con que Salamanca ha sido declarada capital europea de la cultura en el año 2002, versará, sin salir de nuestro campo de estudio, sobre el patrimonio cultural, tema de actualidad e interdisciplinar donde los haya. Consolidada ya la iniciativa, confiamos en que no nos falten las fuerzas, y tampoco la ayuda institucional, para seguir organizando futuros Encuentros.

En los textos que estamos presentando se demuestra la riqueza de perspectivas desde las que se puede abordar el tratamiento de los bienes comunales, desde la historia agraria a la ecología, o desde la historia del derecho a la de la administración. Pero el tema está sujeto a una permanente discusión e investigación de modo que muy recientemente, en septiembre de 2001, una de las sesiones del VII Congreso de la Asociación de Historia Económica

celebrado en Zaragoza se dedicó a «Baldíos, comunales, propios y arbitrios. Propiedad, gestión y explotación, siglos XV-XIX». No se trata de una reliquia para encuentro de eruditos, pues los pueblos siguen luchando hoy por «el común» como se expone en alguna ponencia, y la defensa de los bienes comunales adquiere singular importancia cuando se la relaciona con la defensa del medio ambiente y de los espacios de ocio, uno de los activos que estas tierras castellanas puede seguir ofreciendo al visitante. Sin necesidad de mitificar el pasado, ya explicó E. P. Thompson cómo el sistema de los bienes comunales servía de alivio a la pobreza y era menos despilfarrador de los recursos naturales.

En el planteamiento de este segundo Encuentro, siguiendo nuestra pauta de funcionamiento, se procuró abordar el análisis de los bienes comunales con una amplia perspectiva cronológica y con un enfoque muy interdisciplinar. Comenzábamos el tratamiento con una ponencia encargada a un medievalista (y cuyo texto lamentablemente no se nos ha entregado) destinada a estudiar los orígenes de los patrimonios comunales en la repoblación. No obstante, esta ausencia se cubre con suficiencia mediante un amplio elenco de trabajos que, desde muy diversos ángulos, examinan el tema en el transcurso del Antiguo Régimen. Así, hay varios de historiadores juristas como los de los profesores De Dios, Soria, Peset y Hernando que se ocupan, respectivamente, de cómo se enfrentaron con esta compleja problemática los juristas castellanos de la época, o analizan sus peculiaridades en concretos territorios peninsulares como Navarra y las Provincias Vascas, y en Valencia. Sin salir del mencionado período disponemos también del trabajo de un modernista, el profesor Gelabert, centrado fundamentalmente en la vertiente fiscal, y del de un historiador de la agricultura, el profesor Moreno, que presenta un amplio y sugerente estado de la cuestión durante estos siglos, referido sobre todo a Castilla.

Otro bloque de trabajos arranca también de los llamados siglos modernos, se detiene en el XVIII, y mira ya al liberalismo. Aquí un conocido administrativista, el profesor Nieto, al filo de la desamortización que afectó a los Montes de Toledo, caso concreto que él bien conoce, reflexiona sobre la abolición de la amortización por el liberalismo en España en relación con sus precedentes ilustrados. Dos historiadores juristas nos ofrecen también sus aportaciones. La profesora Muñoz de Bustillo estudia un supuesto histórico determinado, interesante y peculiar en grado sumo, sobre el que viene últimamente trabajando: el del patrimonio comunal de Jerez de la Frontera y sus complejos avatares en el transcurso del tiempo. El profesor Pérez Collados, por su parte, nos saca del territorio hoy nacional, y entonces (en buena parte de la cronología de su trabajo) metropolitano, para llevarnos al

México inmediatamente posterior a la colonia y estudiar las formas de propiedad comunal de sus naturales. Por último, dentro de este apartado, la profesora Congost, historiadora de la economía, nos devuelve a España para analizar las muy notables peculiaridades que presenta nuestro tema en el caso catalán.

Otro nuevo bloque de trabajos, el último, aborda la propiedad comunal ya en tiempos de constitución. En este sentido, un administrativista, el profesor Colom, examina las implicaciones jurídico-públicas de los comunales con la mirada muy puesta en el ejemplo de Aragón. Dos historiadores del derecho, los profesores Infante y Torijano, se enfrentan al debate entre los restos del comunitarismo propietario y la floreciente propiedad individual a través de un muy adecuado observatorio, la jurisprudencia decimonónica del Tribunal Supremo. En ámbito muy parecido se mueve el profesor Maluquer de Motes, especialista en Derecho Civil, que estudia las sentencias de este alto tribunal dictadas con posterioridad a la promulgación del Código Civil. Contamos además en esta sección con varios trabajos desde la perspectiva de la historia agraria. Dos de ellos, el del Grupo de Estudios de Historia Rural y el del profesor Balboa, este último referido a Galicia, se ocupan de los montes comunales, faceta sin duda central en nuestra problemática. Y el tercero, de los profesores González de Molina y Ortega, la contempla fundamentalmente en sus implicaciones, que las tiene, y muy notables, con la ecología. Por último, volviendo al campo del Derecho, D. Juan María Díaz Fraile, registrador de la propiedad, estudia las peculiaridades que plantea la inscripción de este tipo de bienes en el Registro.

Como novedad de este Segundo Encuentro respecto al anterior hemos convocado a algunos especialistas que, sin aportar ponencias, tenían la función de contribuir a la riqueza de los debates que, según nuestra costumbre, siempre siguen a la presentación de aquéllas. En esta ocasión hemos elegido a dos historiadores agrarios, los profesores Iriarte y López Estudillo, que cumplieron satisfactoriamente su cometido. Y no sólo eso sino que, además, aceptando nuestra indicación, nos han entregado sendos textos en los que reflexionan con amplitud y rigor sobre la problemática objeto del Encuentro, y que ahora publicamos al final de la relación de ponencias.

Sólo nos resta para finalizar esta presentación el capítulo de agradecimientos, no por obligado menos sentido en nuestro caso. Se lo reiteramos, y muy sinceramente, al Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España que ha financiado este Encuentro, que lo hizo con el precedente, y que confiamos en que lo hará con los que vendrán. Se lo expresamos al Rector y a la Decana de la Facultad de Derecho de esta Universidad de Salamanca, que inauguraron nuestros debates y que permitieron que para ellos

utilizáramos las dependencias de nuestro no por famoso menos entrañable Edificio Antiguo. Y, asimismo, se lo hacemos llegar al Ministerio de Ciencia y Tecnología que nos concedió una subvención para contribuir a la edición de este libro.

SALUSTIANO DE DIOS
JAVIER INFANTE
RICARDO ROBLEDO
EUGENIA TORIJANO.
Universidad de Salamanca, septiembre de 2001

DOCTRINA JURÍDICA CASTELLANA SOBRE ADQUISICIÓN Y ENAJENACIÓN DE LOS BIENES DE LAS CIUDADES (1480-1640)

Salustiano de Dios
Universidad de Salamanca

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. ADQUISICIÓN DE BIENES.—III. ENAJENACIÓN Y PRESCRIPCIÓN

I. INTRODUCCIÓN

Mi ponencia versará sobre lo que escribieron en torno a los bienes de las ciudades los juristas castellanos desde fines del siglo XV hasta 1640, aproximadamente, la época de mayor pujanza de la jurisprudencia en la Corona de Castilla. Pero con dos acotaciones de entrada: pues, por un lado, he de señalar que centro mi estudio en los problemas de adquisición y enajenación de tales bienes, mientras por otro debo apuntar que no he examinado todos los autores castellanos de la época, aunque sí los más relevantes de entre quienes se preocuparon por semejantes cuestiones [1].

---

[1] He aquí sus nombres y obras, citadas éstas por la edición que manejo: ALONSO DÍAZ DE MONTALVO, **El Fuero Real de España, diligentemente hecho por el noble rey don Alonso IX**, Burgos, 1533, S**olemne Repertorium seu Secunda compilatio legum Montalvi**, Salamanca,1549 y **Las Siete Partidas del sabio Rey D. Alonso el Nono**, Lyón, 1550; RODRIGO SUÁREZ, **Allegationes et consilia**, Salamanca, 1568; HUGO DE CELSO, **Repertorio Universal de todas las leyes destos Reynos de Castilla**, Medina del Campo, 1553; JUAN DE OROZCO, **Ad responsa prudentum commentarii**, Salamanca, 1558; GREGORIO LÓPEZ, **Las Siete Partidas del rey D. Alfonso el Sabio,** Madrid,1848; FRANCISCO DE AVILÉS, **Nova diligens ac perutilis expositio capitum praetorum, ac iudicum syndicatus regni totius Hispaniae**, Medina del Campo, 1557; DIEGO DE COVARRUBIAS, **Opera Omnia**, Salamanca,1576; PEDRO NÚÑEZ DE AVENDAÑO, **De exequendis mandatis regum Hispaniae, quae rectoribus civitatum dantur. Prima et secunda pars**, Salamanca, 1573 y **Quadraginta responsa, quibus quamplurimus leges regiae explicantur, atque ilustrantur, necnon novum ac diligens tractatus de secunda suplicatione, cum pena et cautione 1500 duplarum**, Salamanca, 1576; MARCOS SALÓN DE PAZ, **Ad leges Taurinas**, Valladolid, 1568; LUIS DE MEXÍA, **In legem Regiam Toleti conditam sub titulo tertio de los propios y rentas de los concejos Quintam libri Septimi Ordinationum Regiarum, in causa vertente a Responso prelectiones**, Sevilla, 1568, y **Laconismus. Seu chilonium pro Pragmaticae qua panis pretium taxatur in interiore foro Hominis Elucidatione**, Sevilla, 1569; BARTOLOMÉ DE HUMADA, **Scholium, seu brevis interpretatio, ad glossam in Primam et Secundam Partitarum Partem**, Madrid,1588; JERÓNIMO CASTILLO DE BOVADILLA, **Política para corregidores y señores**

En efecto, voy a hablar de la jurisprudencia castellana, entendida como la comprendían sus intérpretes, como doctrina de jurisperitos o jurisconsultos, muy apegada a la realidad de su tiempo, por más que sus representantes no coincidieran siempre entre sí en el tema que nos ocupa, ni en opiniones, a veces bastante divergentes, ni en dedicación, que oscila desde pequeños comentarios y voces de diccionario a tratados y lecciones, cuyos ejemplos más notorios son el tratado de pastos públicos de Fernández de Otero y la obra de Mexía sobre la usurpación de términos. No hay que olvidar que la materia de los bienes concejiles, su origen, denominación, naturaleza, especies, titularidad, uso y disposición, era compleja, arrancaba de antiguo y estaba sometida a transformaciones, las de la propiedad y la jurisdicción, de las que eran testigos y actores privilegiados estos letrados, que pretendían condicionar y orientar con sus libros, una vez cumplida la primera función doctrinal, que era la de intentar hacer comprensibles los problemas que estudiaban [2]. Varios de ellos fueron abogados y pleitearon y dictaminaron a favor de

---

de vasallos, Amberes, 1700; FELICIANO DE SOLÍS, **Commentarii de censibus quatuor libris fere omnem materiam de censibus complectantes**, Madrid, 1606; ALFONSO DE AZEVEDO, **Commentarii Iuris civilis in Hispaniae Regias Constitutiones**, Lyón, 1737 y **Additiones** al **Tractatus de Curia Pisana**, de Juan Rodríguez de Pisa, Salamanca, 1587; JERÓNIMO DE CEVALLOS, **Speculum Aureum opinionum communium contra comunes**, Amberes, 1623; GASPAR RODRÍGUEZ, **Tractatus de annuis et menstruis redditibus**, Lyón, 1672; LUIS VELÁZQUEZ DE AVENDAÑO, **Tractatus de censibus**, Madrid, 1614; GARCÍA DE TOLEDO, **Lucernam Rubricarum et Titulorum in tres posteriores libros Codicis Iustiniani**, Madrid, 1775; ANTONIO FERNÁNDEZ DE OTERO, **Tractatus de pascuis et iure pascendi** y **Tractatus de officialibus Reipublicae**, Lyón, 1700; JUAN DEL CASTILLO SOTOMAYOR, **Opera omnia sive quotidianarum controversiarum Iuris**, Lyón, 1667-1686. A varios de ellos ya me referí en el anterior Encuentro, donde, dentro de un contexto más amplio, esbocé algunas notas sobre lo que decían de los bienes de las ciudades: «Representación doctrinal de la propiedad en los juristas de la Corona de Castilla(1480-1640)», en S. de Dios, J. Infante, R. Robledo y E. Torijano (Coords.), **Historia de la propiedad en España. Siglos XV-XX**, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1999, págs. 235-242, en concreto.

2 De estas complicaciones, pese a que no consideren la doctrina de los juristas, o muy escasamente, dan buena cuenta numerosos trabajos dedicados al estudio de los bienes concejiles en la antigua Corona de Castilla. Es ejemplar al respecto, A. MARCOS MARTÍN, «Evolución de la propiedad pública municipal en Castilla la Vieja durante la época moderna», **Studia Historica. Historia Moderna**, 16 (1997), págs. 57-100. De la misma revista y número, de carácter monográfico sobre la propiedad colectiva, ilustran también: B. BARREIRO MAILLÓN, «Montes comunales y vida campesina en las regiones cantábricas», págs. 17-56 y A. M. BERNAL RODRÍGUEZ, «La tierra comunal en Andalucía durante la Edad Moderna», págs. 101-127. Autores de inexcusable referencia son N. SALOMON, **La vida rural castellana en tiempos de Felipe II**, Barcelona, 1973 y D. E. VASSBERG: **La venta de tierras baldías: El comunitarismo agrario y la corona de Castilla durante el siglo XVI**, Madrid, 1983 y **Tierra y sociedad en Castilla. Señores, «poderosos» y campesinos en la España del siglo XVI**, Barcelona, 1986. Como es valiosa la síntesis de J. I. FORTEA PÉREZ, «La propiedad de las corporaciones urbanas», en S. de Dios, J. Infante, R. Robledo, E. Torijano, **Historia de la propiedad**, págs. 63-111. Ya desde el punto de vista del derecho, atendiendo simultáneamente al del Antiguo Régimen y al contemporáneo, A. NIETO, **Bienes Comunales**, Madrid, 1964, con mención de algunos viejos juristas, y M. CUADRADO IGLESIAS, **Aprovechamiento en común de pastos y leñas**, Madrid, 1980, en tanto que se atiene específicamente a la historia M. PESET, **Dos ensayos sobre la historia de la propiedad de la tierra**, Madrid, 1982.

parte interesada, caso de Rodrigo Suárez, Pedro Núñez de Avendaño, Mexía, Marcos Salón de Paz, García de Toledo, Azevedo, Cevallos, Luis Velázquez de Avendaño, Gaspar Rodríguez y Fernández de Otero. Otros fueron jueces, en Audiencias, Consejos o juzgados de menor rango, que tuvieron que sentenciar y determinar numerosos conflictos relativos a pastos y montes públicos, términos y jurisdicciones, supuesto de Montalvo, Gregorio López, Juan de Orozco, Avilés, Covarrubias y Juan del Castillo Sotomayor. Responsabilidades inmediatamente concejiles como corregidores tuvieron a su cargo el propio Montalvo y Castillo de Bovadilla., mientras Rodrigo Suárez y Cevallos ocuparon sendos oficios de regimiento. Pero quienes enseñaban desde las cátedras, más o menos temporalmente, así Covarrubias, Orozco, Feliciano de Solís, Castillo de Sotomayor o Fernández de Otero, tampoco estaban al margen de lo que acontecía en la vida cotidiana. A través de la lectura de unos y otros se observa, por ejemplo, la tensión entre la agricultura y el pastoreo, como formas tradicionales de vida rural en difícil equilibrio, pero también las luchas entre los viejos usos comunales, o de entre comunidades, y las pretensiones de roturar y acotar o adehesar tierras por parte de particulares, con libertad de disposición, avanzando aspectos de lo que siglos después será la propiedad individual, plena y libre del liberalismo capitalista [3]. Aparte de las presiones de la jurisdicción, especialmente la regia, cada vez más deseosa del control del territorio del reino, apoyada por numerosos autores, como Gregorio López, Castillo de Bovadilla, Humada, Cevallos, Gaspar Rodríguez o Velázquez de Avendaño. Pero no dejaba de estar presente la señorial, de la que dan buenas muestras Rodrigo Suárez, Núñez de Avendaño o Mexía.

Estos juristas recibieron influencias de las diversas corrientes del **ius commune** que venían desarrollándose en Europa desde el siglo XII, y en algunos es patente el conocimiento de las más innovadoras, por ejemplo en Covarrubias, Orozco, Solís o García de Toledo, aun cuando la tendencia predominante en Castilla seguía la tradición del **mos italicus**. Las **leges,** las **rationes** y las **auctoritates** son los instrumentos fundamentales de su discurso [4]. Las leyes, en primer lugar, y dentro de ellas, las romanas, recogidas en la compi-

---

[3] Estos problemas y las distintas posturas doctrinales, entre ellas las más novedosas de Juan Faber y Corasio, son objeto de examen por COVARRUBIAS, **Practicarum Quaestionum**, cap. 37, monográfico, titulado: **De pascuis, et de iure pascendi, tam lege iuris communis quam ratione servitutis constitutae**, donde se muestra partidario de aunar los usos comunes y los intereses de los particulares. Tras él también los debaten: NÚÑEZ DE AVENDAÑO, **De exequendis mandatis**, lib. 1, capítulos 4 y 12; MEXÍA, **In legem regiam Toleti**, Partis 2, Fundamentum 9; AZEVEDO, **Commetarii**, a N.R.: 4, 15, 1; 7, 5;7, 7; FERNÁNDEZ DE OTERO, **Tractatus de pascuis**, a lo largo y ancho del tratado.

[4] Así, CEVALLOS, **Practicarum et variarum quaestionum communium contra comunes**, tomus tertius, quaestio DCCXLIX, n.1**,** hablando del valor de las solemnidades en derecho, nos dice que la opinión común al respecto *nititur pluribus rationibus, iuribus et fundamentis*.

lación de Justiniano, que serán citadas por diversos autores en los puntos de la adquisición y enajenación de bienes de las ciudades. Y tras las romanas, las castellanas, muy necesitadas de comentarios, por insuficientes, mal sistematizadas o confusas: Montalvo, Gregorio López y Bartolomé de Humada se dedican a glosar las Partidas; el propio Montalvo glosa también El Fuero Real y complementa con un vocabulario jurídico su desafortunada compilación de las Ordenanzas Reales; Hugo de Celso se esfuerza en otro vocabulario jurídico por poner en concordancia las leyes de Partidas, las Ordenanzas Reales y algunas pragmáticas; Mexía, con la excusa de un dictamen forense en que intervino, interpreta el alcance de la ley de Toledo de 1480 sobre la restitución de términos usurpados; Núñez de Avendaño y Avilés comentan los capítulos de corregidores de 1500; Salón de Paz se centra en las Leyes de Toro; en fin, Azevedo es un espléndido estudioso de la Nueva Recopilación y en particular , para nuestros efectos, del libro séptimo donde se regulan con poco rigor y orden los bienes de propios, comunes y baldíos. Y junto a las **leges**, las **rationes**, de índole inductiva y casuística, las más de las veces, a partir de supuestos prácticos, guiadas, no obstante, por una serie de principios: en primer lugar, el de la distinción entre órdenes normativos: divino, natural, de gentes y positivo(civil o canónico), lo cual no era nada secundario, pues la división de términos y el origen del dominio y de la jurisdicción se consideraban derecho de gentes, muy cercano al natural, que se presumía inmutable; en segundo lugar, como otro importante principio, el respeto de los derechos adquiridos o de terceros, de gran utilidad a la hora de intentar salvar los baldíos y los usos comunes en campo ajeno, e incluso los mismos bienes comunes de los pueblos, fueran adquiridos por privilegio, costumbre inmemorial y prescripción o por otros títulos lucrativos y onerosos; en tercer lugar, la doctrina de la causa, de la justa y necesaria causa, nuclear y decisiva en sus argumentaciones, que permite que lo que de suyo es inalienable pueda enajenarse, y a esto se aferrará la Corona para justificar la venta de bienes de las ciudades, pero a ella también acudirán los mismos concejos, en unos casos para enajenar y disponer, con licencia regia o sin ella, y en otros para oponerse a la desmembración de su patrimonio. Ya por fin, amén de las **leges** y las **rationes**, las **auctoritates**, las obras y opiniones de los juristas, foráneos e hispánicos, con citas constantes, hasta convertirse en el elemento más socorrido en sus argumentaciones de jurisprudentes, que tiene la virtud instrumental para nosotros de permitirnos conocer cuáles eran los autores que en Castilla se preocuparon por los bienes de las ciudades, aunque no siempre concordaron entre sí: muy duro se manifiesta Cevallos contra Núñez de Avendaño y Juan del Castillo Sotomayor, quien por cierto antes había menospreciado a Cevallos, pero no más suave se expresará Azevedo contra Humada.

¿Qué dicen los juristas castellanos sobre la adquisición y enajenación de bienes de las ciudades? Aunque sólo sea como anticipo, propio de palabras preliminares, debo señalar que hoy puede resultar poco satisfactorio el tratamiento que otorgan al tema de la adquisición de los distintos bienes, porque no indagan en los orígenes históricos, y menos por separado en el de cada uno de ellos, comunes, propios y baldíos y vacantes, sino que parten de ciertos axiomas de carácter explicativo, que en el fondo no eran nada inocuos, dadas sus consecuencias jurídicas, como aquél que señala que de derecho nada corresponde a las ciudades a no ser que se le conceda por ley, costumbre o disposición de los hombres, por lo que han de probar su título. Asimismo hacen especial hincapié en otro tópico, en la libre asignación y destino a concejos, villas y fortalezas de términos y tierras por parte del rey, a quien correspondían por derecho de conquista, ya que los liberó de manos de los enemigos, de tal modo que en sus representaciones doctrinales otorgan los juristas suma importancia a la concesión y destinación regia de los términos concejiles, al momento anterior y posterior a la misma. Que no era sino secuela de otro principio más general, que sólo al príncipe correspondía la división de términos, provincias y villas.

Es cierto, para proseguir, que equiparan el privilegio real de concesión y la prescripción inmemorial como formas de adquirir el dominio, un nuevo lugar común, y de gran trascendencia para la formación de los patrimonios de las ciudades. También es verdad que nos refieren formas específicas de adquisición de propios, por título de heredad, legado, fideicomiso, donación y otros, o la conversión de los bienes de uso público y común en propios, es decir, de renta, tras la restitución de lo usurpado, con el cambio de naturaleza que llevaba consigo, e igualmente recuerdan la obligatoriedad de las ciudades de dotarse de bienes inmuebles de uso público , como eran las casas del ayuntamiento, a costa de los propios, transformando igualmente su naturaleza. No podemos dejar de reconocer, y era negocio espinoso, el interés que se toman por separar el dominio de la jurisdicción, ante la intromisión constante del rey y de los señores en los bienes de los concejos. Sin embargo, el tema de baldíos, por ejemplo, les quema, por las contradicciones que pudieran entrañar titularidad del monarca y uso común de los vecinos, de manera que no serían de las ciudades pero sí estarían dentro de ellas, más sorprendente, si cabe, cuando buena parte de la doctrina decía que todos los términos habían sido concedidos y destinados por el rey a las ciudades, y hasta con límites fijos y eternos. Aunque para su descargo debemos insistir en que ocupaba su mente la enrevesada realidad comunal de su época, de fines del XV a mediados del XVII, tardía por relación a los orígenes y nada homogénea entre los distintos lugares y territorios de la Corona. Tampoco cabe ignorar, si es que les hubiera interesado perseguir las secuencias evolutivas de la propiedad

pública de los concejos, que estos autores tenían a la vista unos cuerpos legales y doctrinales escasamente propicios para la reconstrucción histórica, según deja traslucir la confusión de vocablos aplicables a unas mismas realidades, sea de los bienes sea de sus titulares, baste recordar, por evocar a los titulares, que a la luz de sus lecturas se hace casi imposible distinguir entre comunidad, universidad, pueblo, concejo o ciudad, tan indistintamente empleaban estas palabras de ordinario [5].

En cuanto al otro asunto, la enajenación de bienes, ocurre tal vez lo contrario, objeto de mayor concreción, comenzando por las acepciones de la voz enajenación, restringidas y amplias, incluso para situaciones que no llevaban aparejadas transmisión de dominio. Fue justamente la existencia de censos y créditos sobre bienes de las ciudades lo que provocó que se pronunciaran al respecto tratadistas de censos, supuestos de Solís, Gaspar Rodríguez y Velázquez de Avendaño, del mismo modo que el usufructo en las cosas concejiles mereció la atención de un autor de una obra sobre la institución de usufructo, Castillo de Sotomayor. La prescripción contra los concejos, de dominio y servidumbres, preocupó mucho, muchísimo, en conexión con fenómenos de ocupación, usurpación, roturación y cambio de uso y destino de los bienes, en los que se veían envueltos como actores no sólo particulares sino también las propias ciudades, muy propensas, por otro lado, al incumplimiento de los pactos entre comunidades sobre pastos o aguas, de cuotidiana disputa. La intervención del monarca es otro factor destacable de su estudio, que va desde la exención de villazgos y concesiones de jurisdicciones a la enajenación de baldíos y las licencias regias para poder enajenar y disponer las ciudades de sus bienes, principalmente de uso común, aunque su control se extendió asimismo a los de propios. Si bien las posiciones de los juristas varían no poco, unas más favorables a las ciudades y sus vecinos y otras al rey, y no faltaron las comprensiones hacia los señores. Casar necesidades y utilidades de las ciudades, de sus distintos habitantes, de los señores y del monarca no era tarea fácil, sobre todo si se partía de la condición privilegiada de los bienes de ciudades, villas y lugares, equiparable a la del menor y a la de las iglesias y, por lo tanto, sujetos a restitución en caso de enajenación u obligación indebida y, más aún, si se había producido ocupación y usurpación. Porque para complicar las cosas, por la distinta naturaleza de los bienes, por su dispar destino y titularidad, a la par que la doctrina declaraba a los de uso común ina-

[5] Si se desea acudir a un modelo de falta de sistemática y de confusión en el terreno de los bienes concejiles consúltense las **Ordenanzas Reales** de MONTALVO, y en particular el título tercero del libro séptimo, que ya desde el rótulo ofrece evidencias: De los propios, y rentas de los concejos, cuando en su contenido se atiende también a los de uso común, que no gozan de título específico en esta recopilación.

lienables e imprescriptibles consideraba a los de propios sujetos a enajenación, obligación y prescripción; aunque, en una nueva matización, con licencia del rey y justa causa de necesidad admitían que podían se sometidos a enajenación bienes que de suyo eran inalienables, los de uso común. Pero para eso estaban los juristas, para intentar dar respuesta desde el derecho a los distintos problemas que surgían en la práctica, o podían aparecer, para lo que no ahorraron esfuerzos.

Esbozadas ya las grandes líneas de mi intervención, me toca ahora desarrollarlas, para lo cual trataré primero de la adquisición de bienes por parte de las ciudades y luego hablaré de su enajenación, en ambos casos con la prescripción de por medio, para adquirir y para extinguir el dominio y posesión, aunque con diferencias significativas entre las distintas especies de bienes.

II. ADQUISICION DE BIENES

Como hace unos instantes hemos apuntado, puede decepcionarnos el estudio que realizan los juristas castellanos sobre los modos de que dispusieron las ciudades para adquirir sus bienes. No hacen historia de los orígenes y evolución de la propiedad pública en los concejos y sus diversas especies, aunque sí sintieron la necesidad de justificar y explicar su existencia y naturaleza ante problemas como la ocupación y la usurpación, la enajenación y prescripción, o los cambios de uso y destino, o la misma distinción entre dominio y jurisdicción, para lo cual se valieron de una serie de axiomas o tópicos, de los que derivaban consecuencias jurídicas, que no interpretaban todos igual [6]. En efecto, en sus construcciones doctrinales acerca de estos bienes, al margen de alguna esporádica referencia al nacimiento entre los hombres de la propiedad en las cosas o de la distinción de dominios, entre ellos los términos de las ciudades [7], arrancan de una afirmación incontestable para

---

[6] Para los orígenes, además de los autores mencionados en la nota 2, pueden verse: F. De Cárdenas, **Ensayo sobre la historia de la propiedad territorial en España**, Madrid, 1873; J. Beneyto,«Notas sobre el origen de los usos comunales», **AHDE**, 9 (1932), págs. 3-102; I. De la Concha, «La presura», **AHDE**, 14 (1942-1943), págs. 382-460; J. Martínez Gijón, A. García Ulecia y B. Clavero Salvador, «Bienes urbanos de aprovechamiento comunal en los derechos locales de Castilla y León», **Actas del III Symposium de Historia de la Administración**, Madrid, 1974, págs. 197-252; A. Bermúdez Aznar, «Bienes concejiles de propios en la Castilla Bajomedieval», **Actas del III Symposium sobre Historia de la Administración**, Madrid, 1974, págs. 824-867; J. L. Martín Martín, «Evolución de los bienes comunales en el siglo xv», **Sudia Historica-Historia Medieval**, 8 (1990), págs. 6-46.

[7] Según Castillo de Bobadilla, **Política**, lib.1, cap. 1, n. 6 y Lib. 2, cap.16, n. 1, fue Caín el primero que dividió los términos de las ciudades, aunque en otras ocasiones, lib. 5, cap.4, n. 3, se contenta con la autoría de los emperadores romanos, tal como se lo interpreta Fernández de Otero, **De officialibus**, cap. 10, n. 7, que lo achaca a Augusto. Son todavía más imprecisas las

la mayor parte de estos letrados, y era que sólo al rey, como al emperador, corresponde la división y distribución o asignación de términos y provincias, o de términos, provincias, ciudades, villas, tierras y campos, para ser más prolijos [8]. Cosa que no podían hacer los señores en sus pueblos, por falta de jurisdicción [9]. Más todavía, esta partición era de derecho de gentes, precisan diversos autores [10]. Nada de admirar, en cualquier caso, pues ambos extremos, el de la cesárea partición de los términos de las villas y el de su naturaleza normativa de gentes, procedían del derecho justinianeo y de los juristas del **ius commune** y fueron ya recogidos en las Partidas [11].

A las ciudades, de por sí, nada en derecho les correspondía, según exponen los juristas, en otra serie de asertos, por lo que debían demostrar sus títulos de adquirir. Gregorio López recogía la afirmación de que a las ciudades o fortalezas nada corporal les es adjudicado de derecho que sea de su pertenencia, a no ser por ley, costumbre o disposición de los hombres [12]. Lo repetía de forma semejante Humada: la ciudad o fortaleza nuevamente adquirida nada tiene designado de derecho, que sea de su pertenencia, a no ser que se le conceda por ley, costumbre o disposición de los hombres [13]. Núñez de Avendaño, uno de los mejores estudiosos castellanos en materia de bienes concejiles, manifestaba que

---

alusiones de NÚÑEZ DE AVENDAÑO, **De exequendis**, lib.1, cap. 4, n. 7, con relación a un derecho primario o natural por el que todas las cosas eran comunes y se adquirían por el ocupante, ya que según él no era aplicable al caso del reino de Castilla, por la inicial pertenencia al rey, por derecho de conquista, salvo que se probara que éste las abandonó, o en relación con la costumbre admitida en algunas ciudades de que las tierras montañosas e incultas se hacían de sus ocupantes por el mero cultivo, pues entonces tenía que mantenerse lo establecido en los fueros.

[8] MONTALVO, glosa El poderio, donde extracta lo establecido en **Partidas** 2,1,2; GREGORIO LÓPEZ, glosa Departidos los campos, a **Partidas** 1,1,2, resumen de ley a 2,1,2, ya que nada dice en la correspondiente glosa De partir, y glosa De termino poblado, a 3,20,7; NÚÑEZ DE AVENDAÑO, **De exequendis mandatis**, Lib. 1, capítulos 4 y 12, con reiteración; MEXÍA, **In legem regiam**, Partis 2, Fundamentum 9, núm. 3 y 53; CASTILLO DE BOVADILLA, **Política,** lib.2,cap.16,n.149; AZEVEDO, **Commentarii**, a N.R. 7,7,1; VELÁZQUEZ DE AVENDAÑO, **Tractatus de censibus**, cap. 68, n. 11; FERNÁNDEZ DE OTERO, **De pascuis**, cap. 9, n. 3 y **De officialibus**, cap. 10, núm.7-10.

[9] Lo realza CASTILLO DE BOVADILLA, **Política,** lib.2, cap.16,n.149, discrepando de Rodrigo Suárez. Pero NÚÑEZ DE AVENDAÑO, **De exequendis**, lib. 1, cap.4, n. 7 y MEXÍA, **In legem regiam** P.2,F.9, núm. 67 y 75, también se habían pronunciado en contra de Suárez, como no deja de constatar AZEVEDO, **Commentarii**, a N.R. 7,7,8, núm 1-3, y eso que eran más condescendientes con los señores que Castillo de Bovadilla. RODRIGO SUÁREZ, por su parte, por lo que se preguntó era por la segregación de jurisdicciones y enajenación de bienes, y en particular si las podían llevar a cabo los señores en tierras concedidas por el rey, que iniciaba con el siguiente rótulo de sumario: **Provinciae et iurisdictiones dividi et separari a principe possunt,** en **Allegationes**, allegat. 7, n. 15 y proseguía en n. 16, con este otro: **Princeps potest concedere et alienare bona, quae sunt alicuius reipublicae; idem potest et ille, cui princeps concessit.**

[10] OROZCO, **Ad responsa,** De iustitia et iure, In titul., n. 11; NÚÑEZ DE AVENDAÑO, **De exequendis mandatis**, lib. 1, cap. 4, n. 3; GREGORIO LÓPEZ, glosa Apartadamente a **Partidas** 1,1,2; HUMADA, **Scholium,** In l.5, tit.26, Pa.2,in glo.6, vers. Las villas, n. 5.

[11] **Partidas** 1,1,2 y 2,1,2.

[12] **Partidas** 3, 28, 9, glosa Son establecidos.

[13] **Scholium**, In l.5,tit.26,par.2,glo. 6, vers. Las villas, n. 3.

las ciudades, villas y fortalezas ningún territorio tienen asignado por derecho común, a no ser que lo fuera por privilegio del rey o por costumbre inmemorial, lo cual no se presumía, sino que habían de probarlo [14], pronunciamiento que era reiterado literalmente por Mexía [15]. Castillo de Bovadilla, por su parte, en dirección semejante, escribe que el derecho no asigna ni constituye territorio a la ciudad, villa o castro, sino que hay que probarlo [16]. No era muy distinto Velázquez de Avendaño, aunque sí más limitativo, por la sola consideración del monarca, al señalar que a las universidades nada de derecho les fue diputado ni algo en los términos tenían salvo lo dado o asignado por privilegio del rey [17]. En fin, Fernández de Otero, recoge dos formulaciones, una parecida a las de Gregorio López y Humada y otra algo distinta, dando entrada a la ocupación [18].

El recurso a la asignación regia, mediante privilegio y donación, a la que equiparan la prescripción inmemorial, se encuentra en el discurso de numerosos jurisprudentes sobre la adquisición de los bienes públicos de las ciudades, o en las ciudades, y a ello le atribuyen trascendentes consecuencias jurídicas. Debemos destacar, sin embargo, que no está exento de contradicciones, en especial por cuanto atañe a los baldíos, pero tampoco faltan lagunas de cara a los propios, ya que parece más pensado para los de uso y titularidad común. Vamos a verificarlo.

En el comienzo de nuestras pesquisas está Alonso Díaz de Montalvo, sus obras son del último tercio del siglo XV, pero no aporta gran cosa sobre la asignación regia y el tema de la adquisición de bienes por las ciudades, sino sólo rasgos sueltos. Da la impresión de que para él es decisiva la intervención del rey, a quien pertenece la división de términos, provincias y villas, según antes referimos, mas también es cierto que en su visión jurisprudencial, heredada del **mos italicus**, junto al privilegio real se encontraba la costumbre inmemorial, como modos equivalentes de adquirir [19]. Con todo, lo que a

[14] **De exequendis mandatis**, lib. 1, cap. 4, n. 4. Pero sus presupuestos los había expresado con anterioridad, en el cap. 1, del mismo libro y obra, dedicado a la potestad de jurisdicción de los jueces de Castilla, que deriva del rey, fuente de jurisdicción y dignidades y cabeza del reino, donde encontramos expresiones como la de que de derecho ninguna activa jurisdicción pueden ejercer los pueblos de Castilla si no es por privilegio o prescripción.

[15] **In legem**, Par.2, Fund.9, n. 2.

[16] **Política**, lib.2,cap.16, n.149.

[17] **De censibus**, cap. 68, n.11.

[18] **Tractatus de pascuis**, cap. 9, n. 1, donde como punto de partida hallamos en el texto estas palabras: *Ut perfecte huius capitis materia nota fiat:animadvertendum est, quod oppidis, castris vel villis, de jure nihil est deputatum, quod de ejus pertinenciis sit:nisi quatenus ex pricipis privilegio, consuetudine, vel hominum dispositione reperitur concessum*. Sin embargo, en la enunciación del sumario existen diferencias, por la inclusión de la ocupación como tercer elemento: *Oppidi cuyuslibet pertinentiae, ex Principis assignatione, vel ex consuetudine, et usurpatione communi deducuntur*.

[19] Para la equiparación, glosa Las rentas, a **Partidas** 3,28,6 y glosa Ninguna de señorio de rey, a **Fuero Real** 2, 11,5.

Montalvo más inquieta es la naturaleza de los bienes, que define en función del destino, de su aplicación, y no del origen: los montes y términos, de la universidad o de la ciudad, lo son para uso común y público de todos y cada uno de la universidad , a diferencia de los frutos de predios, viñas y rentas, que no pueden ser utilizados para cada uno de los de la universidad sino sólo en beneficio de la propia universidad. De su diversa naturaleza deduce consecuencias distintas en orden a la disposición y prescripción de dominio [20]. Nada habla, en cambio, de los baldíos y respecto de los vacantes proclama que son regalías del monarca [21]. Merece significarse asimismo que distingue entre dominio y jurisdicción, particularmente con motivo del rey, quien fundaba su intención dentro de los límites del reino, ciudades y lugares sólo en cuanto a la jurisdicción ya que no en relación con el dominio y propiedad [22].

El siguiente jurista objeto de examen es Rodrigo Suárez, ya en el siglo XVI, versadísimo en el mundo del foro, que no aborda directamente la asignación regia y el origen de los bienes de las ciudades. Con motivo de una alegación en un conflicto entre el lugar de Herrera y la villa de Palenzuela, mediando los intereses del almirante, atribuye al rey la facultad de dividir y separar provincias y jurisdicciones, como luego la tendría dicho almirante, a quien el rey había hecho donación de la villa de Palenzuela y su jurisdicción, sin mayores indagaciones [23]. Un nuevo asunto, si la villa de Curiel podía hacer que prescribieran sus términos en perjuicio de los vecinos de Peñafiel, cosa que niega, sirvió de excusa a Suárez para establecer algunas precisiones en torno a la naturaleza binaria de los bienes de las ciudades. Mas sus fundamentos estaban en el destino de los mismos y en lo establecido por Partidas. En apreciación del autor, siguiendo ley de Partidas, no cabía la prescripción de cuarenta años en los bienes de las ciudades destinadas al uso común y público de todos los vecinos, como vías públicas, plazas, calles, dehesas, ejidos y otros semejantes, al contrario de lo que ocurriría si fueran bienes de otra naturaleza, caso de siervos, jumentos o naves, pues entonces sí lo harían por ese espacio de tiempo [24].

Tampoco es demasiado esclarecedor un jurista tan relevante como Gregorio López, que en varias de sus glosas a las Partidas deja algunas notas sobre la asignación regia y las formas de adquirir y no pocas dudas. Porque

[20] Glosas a **Partidas**: Apartadamente y Campos, a 3, 28,5; Las rentas, a 3,28,6; Plaça, a 3,29,7; Las cosas, a 6,9,13. Glosas a **Fuero Real**: Ninguno de señorio de rey a 2,11,5 y glosa Las cosas 6, 9, 13.

[21] Glosa Ninguno de señorio de rey, a **Fuero Real** 2, 11,5.

[22] Glosa Las rentas, a **Partidas** 3, 28,6 y **Secunda Compilatio**, voces Rex y Termini.

[23] **Allegationes**, Allegat. 7.

[24] **Ibidem**, Allegat. 15, donde desarrolla estos puntos de vista en otras tres dudas que le suscitaban cuestiones de pastos surgidas entre la villa de Portillo y la fortaleza de Herrera.

en el planteamiento de Gregorio López, para explicar la realidad de su época, continúa primando el afán por distinguir una doble especie en los bienes de las ciudades según sea su uso o destino: los comunes o comunales, para uso común y público de todos los vecinos que habitan los concejos, y los llamados de propios, que no están en uso público y sirven para suministrar rentas con las que sufragar los gastos de las ciudades, si bien también perfila su titularidad, pues mientras que en los comunes es del común de vecinos tanto la propiedad como el uso, en el caso de los propios de la ciudad sólo es común la propiedad, de modo que están en el patrimonio del pueblo [25]. Al margen de ellos habla de otra clase de bienes, los vacantes, pertenecientes al rey o a su fisco, bien porque se trata de bienes situados en el territorio del reino no aplicado a ninguna ciudad [26], o por razón de los despoblamientos, cuando no permanezca ningún vecino en las villas y fortalezas y el territorio y sus términos y pastos queden desiertos [27]. E incluso pueden rastrearse referencias a los bienes baldíos, pues aparte de un empleo vulgar del vocablo, como contraste a tierras labradas [28], se encuentra otro pasaje donde, sin comprometer su postura, refiere dos doctrinas, la de Paolo di Castro, según la cual el rey funda su intención sobre los términos yermos, y la de Socino y Francisco de Aretino, para quienes las tierras yermas e incultas (*zerbidae et incultae*) que están dentro del territorio de un reino o una ciudad se presume que son de aquel rey o ciudad [29]. También debe añadirse que de las glosas de López se deduce interés por distinguir entre dominio y jurisdicción, siendo protagonistas el rey [30], los señores [31] y hasta las ciudades [32], en un asunto de tan decisivos efectos para la titularidad, uso y disposición de unos y otros bienes.

---

[25] Glosas a **Partidas**: Estonce bien lo podrían, a 3,4,24;Assi como las dehesas o prados, a 3,11,10; Son del comun, Exidos, Son establecidos, Tambien a los pobres y Como a los ricos, a 3,28,9; Cibdades y Pro comunal, a 3,28,10; Plaza y De quarenta años, a 3,29,7; Pro comunal, a 3, 31, 13; Poblasen despues, a 3, 31, 26;De comun, a 3,32,20; Non quiera derribar, a 3,32,23; Los exidos, a 5,5,15; A pro de todos, a 5,7,7; Que son comunales, a 6,9,13. De forma específica, en la citada glosa Como a los ricos, aparte de ofrecer su experiencia en los litigios como oidor, el estilo de las Chancillerías, debate las distintas opciones que ofrecía la doctrina para el uso de los términos y prados comunes de la ciudad, santo Tomás, por ejemplo, resolvía con criterios de justicia distributiva, en atención a la riqueza y preeminencia de cada cual en la comunidad. A su vez, en la también mencionada glosa Non puede cada uno, se pregunta en qué cosas pueden gastarse las rentas y propios de las ciudades, siempre para utilidad común.

[26] Glosa Son de Rey, a **Partidas** 5, 5,15.

[27] Glosa Poblasen despues, a **Partidas** 3, 31, 26.

[28] Glosa E no anden baldios, a **Partidas** 2, 20,5.

[29] Glosa Yermo, a **Partidas** 3, 20, 7.

[30] Glosa De derecho, a **Partidas** 2,18,1, donde tras recoger el aserto de que al rey y al reino corresponde fundada intención en cuanto al dominio de las ciudades, villas y fortalezas del reino, se interroga a continuación si lo es sólo respecto de la jurisdicción o también del dominio y es de parecer que el rey y el emperador sólo tienen jurisdicción, pues una cosa es tener dominio de las tierras y otra la jurisdicción. Pero sobre el tema de la jurisdicción del rey, que se extendería sobre los bienes de uso común y no de los propios, vuelve en glosa Estonce bien lo podrian, a **Partidas** 3,4,24.

¿Pero cuándo y cómo adquirieron las ciudades los bienes comunes y de propios que Gregorio López califica por su destino o aplicación, sin descuidar su titularidad? ¿Y de qué manera se explicaba la subsistencia de baldíos y vacantes? No es nada explícito el autor, insistimos [33], bien que de sus comentarios parece desprenderse que fue el rey, a quien él atribuía la división y distinción de provincias y términos, conforme ya vimos, el que asigna y dona el territorio de las ciudades y, en consecuencia, los bienes destinados al uso común [34]; aunque también puede entenderse de sus palabras que otro modo de adquirir estos bienes de uso público fue la costumbre y prescripción [35]; y aún no está cerrada la posibilidad de otros títulos lucrativos y onerosos [36].

Más opaco es para los orígenes de los propios, ya que nada nos dice del momento en que fueron destinados a las ciudades para servirles de rentas, si lo fueron conjuntamente con los de uso público, al menos en parte, o con posterioridad. En determinados casos se acoge a la costumbre antigua, sin más, como cuando nos refiere que en algunos municipios era de costumbre que

---

[31] Es diáfano su pensamiento en glosa Como a los ricos, a **Partidas** 3, 28,9, de modo que los señores jurisdiccionales si no son habitantes no tienen derecho al uso de pastos y términos, con este raciocinio: *Neque obstat, quod ibi habeat dominium respectu iurisdictionis, et vassallarum: quia hoc est separatum a proprietate pascuorum, et terminorum: nihil etiam habet commune proprietas fundorum cum proprietate iurisdictionis, et uno traslato, reliquum non transfertur*.

[32] En glosa De termino poblado, a **Partidas** 3,20,7, se pregunta si cuando el príncipe por privilegio une y agrega a una ciudad un territorio poblado, o aldea, ésta retiene el territorio y sus términos o si los pierde y pasan a la ciudad, siendo su opinión que debe conservarlos porque no se presume que por razón de tal adición quiera el príncipe quitar el dominio y privar de sus términos y derechos al castro o aldea y a sus hombres.

[33] La indeterminación es patente en glosa Poblasen despues, a **Partidas** 3,31,26, donde para la resolución del conflicto de a quién pertenecían los pastos públicos y los términos de la universidad abandonados por los ciudadanos, y más en especial sobre si podían atribuirse a los señores jurisdiccionales, se remite a la primera distinción de dominios, que no precisa ni cuándo ni cómo ni por quién se hizo. Fenómeno que también ocurre en glosa Departidos los campos, a **Partidas** 1,1,2, ya que se reduce a apuntar que los términos de los campos deben estar bien delimitados.

[34] En glosa Poblasen despues, a **Partidas** 3,31,26, además de a la primera distinción de dominios se remite de forma expresa a la donación por parte del rey de los términos y pastos públicos como título de adquirirlos, aunque no único, es verdad. Y en glosa Son del Rey, a **Partidas** 5,15,5, señala que se entienden son del rey cuando están en territorio del reino no aplicado a alguna ciudad u a otro, pues si estuviesen en territorio aplicado a alguna ciudad entonces tales bienes serían de la ciudad.

[35] Junto a la donación regia es probable que esté pensando también en la prescripción cuando presume que las ciudades y villas tienen fundada intención en cuanto a los montes y términos comunes en cuyo territorio están, en glosa Son establecidos, a **Partidas** 3, 28,6 y aún en la glosa Son del rey, citada en la nota precedente. Pero de la prescripción que trata con cierto detenimiento Gregorio López es de la que extingue el dominio, como veremos más adelante. En cualquier caso, para la equivalencia entre privilegio y prescripción inmemorial puede verse la glosa De derecho, a **Partidas** 2,18,1.

[36] En la tan recordada glosa Poblasen despues, a **Partidas** 3,31,26, se reconoce que los términos y pastos de uso público pudieron ser adquiridos por título lucrativo, o por donación del rey, o de otra manera y hasta habla de la posibilidad de que tales términos públicos hubieran sido comprados con dinero de los ciudadanos.

para atender a los gastos públicos se diera a poseedores y vecinos por un pequeño precio parte de los frutos de sus propios: predios, viñas o huertos [37]. En otras ocasiones nos descubre que se hicieron de propios a partir de bienes comunes, tras su usurpación, mediando cambio de naturaleza, según acontecía en las edificaciones hechas por particulares en calles y plazas destinadas a uso común que la universidad podía acordar no derribar a cambio de imponer un solario aplicado a sus rentas [38]. Ya sin reparos, como modos específicos de adquirir los bienes de propios por parte de las ciudades, sin connotaciones temporales, describe los de heredad, legado, fideicomiso y donación , además de otros títulos, fundamentalmente los contratos [39].

Aún son mayores los obstáculos para interpretar la mente de Gregorio López en torno a los baldíos, aunque bien pudiera ser que la posición del autor fuera la de su adquisición por las ciudades gracias al instrumento de la prescripción y costumbre inmemorial, a partir de una inicial propiedad del monarca, ya que da cuenta de una opinión de acuerdo con la cual se presume que tales bienes son del rey o de la ciudad según el territorio donde se encontraran, el reino o la ciudad, aunque tenemos que admitir que no descarta otra postura diferente, la de los juristas que se inclinaban por el dominio regio, tan debatido era el tema de dichos bienes [40]. Y en fin, para los bienes vacantes, es comprensible su atribución al rey respecto de los que sobrevinieran por despoblados, pero dejan más interrogantes los no aplicados a ninguna ciudad, por si pudiera entenderse que estaban dentro de su territorio no obstante la asignación de términos, que así no lo sería de todos [41].

Gregorio López, según acabamos de contemplar, esboza la doctrina que otorga a la asignación regia de los términos de las ciudades el inicio de los bienes de éstas, el modo originario de adquisición, por lo menos para los de los de uso y titularidad común, pero sería Pedro Núñez de Avendaño, al hilo de los capítulos de corregidores de 1500, quien va a llevar a acabo su desarrollo, aunque con una exposición poco sistemática y a veces confusa, por su empeño en compaginar privilegio, ley y costumbre, pero también por hacer compatibles los derechos de monarcas, señores jurisdiccionales, ciudades y particulares. Núñez de Avendaño refleja la práctica de la Chancillería de Valladolid , fue abogado también del Consejo Real, y no oculta la influencia en él de otros

---

37 Glosa Cibdades, a **Partidas** 3,28,10.

38 Glosa Non quiera derribar, a **Partidas** 3,32,23. Como se sabe, este tema fue regulado por los Reyes Católicos mediante provisión fechada en Jaén en 1489, que recogió en su integridad JUAN RAMÍREZ en el **Libro de Bulas y pragmáticas**, folios 130v-131r de la edición que tengo a mano, Madrid, 1973, reimpresión facsímil de la primera de 1503.

39 Glosa Los exidos, a **Partidas** 5,5,15.

40 Glosa Yermo, a **Partidas** 3,20,7.

41 Véanse las glosas citadas en notas 19 y 20.

juristas castellanos, precedentes o coetáneos, caso de Montalvo, Rodrigo Suárez, Gregorio López o Covarrubias, muy presentes en sus citas, y es desde luego uno de los autores que más tuvieron en cuenta quienes en la Corona de Castilla escribieron sobre los usos comunales y los bienes de las ciudades [42].

En la elaboración doctrinal de Núñez de Avendaño cobra valor decisivo la asignación de términos a las ciudades, que marcaría un antes y un después, con cuyos dos tiempos juega de continuo [43]. Mas las cuestiones se agolpan: ¿Cuándo y de qué modo se asignaron los términos? ¿Qué consecuencias jurídicas supuso? ¿Qué especies de bienes incluía la asignación? Si nos preguntamos por el primer interrogante y nos fiamos de muchas de sus rotundas e insistentes expresiones, deberíamos sacar la conclusión de que sólo por privilegio o donación regia se asignaron los términos a las ciudades y ello acaecería con motivo de la guerra contra los musulmanes . En efecto, de acuerdo con su relato, en el inicio estaba el rey de España, que poseía el reino y su tierra como cosa capturada en la guerra, de las fauces de los enemigos, hasta el punto de que sin su licencia no era posible edificar y hacer villa o castillo nuevo y ni siquiera llamarse ciudad o villa o decirse concejo. Asignar los términos y dividir provincias sólo pertenece a quien puede establecer jurisdicción, asegura, y como el rey es fuente de jurisdicción únicamente por él pueden tener términos las ciudades y villas, que se llaman dote de las propias ciudades y deben poseer límites ciertos. Afirmaciones de apariencia clara, se convendrá, pero no es del todo exacto, porque Núñez de Avendaño da por hecho en numerosos episodios que la asignación puede constar por privilegio regio o por costumbre inmemorial, haciendo equiparables como modos de adquirir los términos el privilegio del rey y la prescripción, a semejanza de lo que ocurría con la jurisdicción, aun cuando no se extiende en la asignación de términos por costumbre inmemorial, frente al empeño que pone para explicar la regia [44].

---

[42] Para su pensamiento me remito a **De exequendis**, Lib. 1, cap. 4, y en menor medida el cap. 12, salvo en ocasiones puntuales que citaré con más precisión estos y otros capítulos.

[43] *Constito prius de asignatione regia*, leemos en **Ibidem**, lib. 1, cap.4, n. 3, que en n. 4 se transforma en *Dixi autem constito de asignatione*, o *constito de asignatione terminorum a rege facta, vel a inmemoriali consuetudine admisa*, o *constito igitur de limitatione terminorumm multa in praxim comodísima deducuntur*, y en n.º 6 contrapone: *Patet ergo, quod antequam constet de limitatione terminorum alicuius civitatis aut villae* a *Postquam vero constat de limitatione terminorum civitatis aut villae*, o también: *Nam istam doctrinam Hostiensi quo ad terras inclusas intra terminos designatos procedit quando constat de designatione , ex privilegio vel ex consuetudine inmemoriali,* en oposición a *sed et terrae regis praesumuntur ante quos eas concedat,* pero otro tanto ocurre luego en el cap. 12 de esta primera parte, comenzando por su n.º 1.

[44] Una excepción quizá la hallamos en **Ibidem**, Lib. 1, cap. 4, n. 7, cuando se pregunta qué sucede si el regio procurador fiscal pide algunas tierras como propias del monarca y la ciudad alega que son de su término, pues en este caso, afirma, el derecho común no ampara a la ciudad, ya que las tierras están dentro del reino de Castilla, por lo que la ciudad ha de mostrar el título, a no ser que se pruebe por su parte la prescripción inmemorial o al menos la centenaria. Aunque tam-

La asignación de términos no era una representación doctrinal puramente ideal. El propio Núñez de Avendaño confesaba que habiendo constancia de la delimitación de términos muchas cosas utilísimas se deducen para la práctica; ¡y tanto!, como que afectaban directamente a la titularidad de tierras y términos y a la distinción entre dominio y jurisdicción. De creer al autor, la primera consecuencia que se derivaría de que la ciudad o villa tuviera el territorio delimitado desde antiguo, sería que tendría fundada intención en cuanto a todos los campos y tierras existentes dentro de aquel territorio, de manera que todas ellas se presumirían del término de dicha ciudad o villa, tanto en el todo como en la parte. Más todavía, no sólo funda su intención la ciudad o villa respecto al dominio de aquellas tierras sino también en cuanto a la posesión de aquellas, como sea que posee la cabeza con sus pertenencias. Pero siempre que conste de la asignación de términos, insiste machaconamente, pues la ciudad, villa o castillo ningún territorio tienen asignado salvo, y en la medida, que lo sea por privilegio real o por costumbre inmemorial, y ha de probarlo. Porque en principio, conforme a su opinión, todos los campos y tierras de este reino de Castilla se presume que son del rey de Castilla. Y así, predica con el ejemplo, los bienes vacantes son del fisco y al rey pertenecen antes de que a alguien sean concedidos. Del mismo modo, es otra muestra notable, afirma que antes de que conste de la delimitación de términos de alguna ciudad o villa, todas las tierras, ya sean yermas e incultas, o montañosas, se presume que son del rey de Castilla, o realengas, según denominación vulgar hispana, precisa. Sin embargo, descenderá más a la realidad Núñez de Avendaño, para justificar por una parte el dominio de señores temporales y de particulares en aquellos lugares y para, por otro lado, hablar de la restitución de términos en caso de ocupación indebida o usurpación. El dominio de señores y particulares estaría justificado por la donación del rey a los citados antes de que la ciudad tuviera territorio designado, como sin ir más lejos, ocurría recientemente con los casos de Granada e Indias, y con la argumentación de siempre, pues se presume que las tierras pertenecían inicialmente al rey, además de aludir a la recompensa de servicios. En cambio, en el reino de Castilla no cabía la ocupación de términos, ni antes ni después de la asignación a las ciudades, salvo con algunos matices. Porque antes de la asignación de términos hecha a alguna ciudad o villa, si alguno ocupa las tierras, las usurpa, y como son del rey, como cosa capturada de los enemigos, a él están obligados a restituir, siempre que las pida, de manera que sólo serían del ocupante probando que fueron abandonadas por los reyes de Castilla. En

bién es verdad que con anterioridad, en el capítulo primero, había estudiado con pormenor lo que denomina causas adquisitivas y atributivas de la jurisdicción, entre ellas, y muy principalmente, la prescripción, comparada de continuo con el privilegio dado por el rey.

el otro supuesto, si alguien ocupa un fundo de los términos designados para provecho de los vecinos de la ciudad o villa, como ocupa cosas que son ya de la ciudad, pidiéndolo ésta se halla obligado a su restitución, salvo en aquellas villas y lugares donde estaba vigente la costumbre de que las tierras montañosas y yermas son del ocupante por el solo cultivo, pues entonces se ha de seguir el fuero o costumbre, y cita los ejemplos de la tierra de Cuenca, de las montañas, de Alarcón y otras diversas provincias del reino donde se permitía que el primero que ocupaba estas tierras las hacía propias a perpetuidad, mientras en otros lugares, añade, sólo se adquirían para una vida o por tiempo más limitado [45].

De la asignación también se derivaría la distinción entre dominio y jurisdicción [46]. De acuerdo con el autor, del mismo modo que de derecho común el rey tiene fundada intención acerca de los términos de su jurisdicción dentro del reino, así la ciudad la tiene dentro de los términos de su distrito, tanto en propiedad como en posesión. En consecuencia, una vez asignados los términos, lo único que corresponde a los señores, si para ello tienen donación regia, es la jurisdicción, que es lo que cabe entender cuando el rey concede a alguno villas o ciudades ya pobladas con sus términos, montes o aguas. El rey, recalca, sólo puede conceder lo que es suyo y no lo que ya era de las ciudades o de los vecinos particulares. Situación distinta sería, lo da igualmente por sentado, si el rey concedía a los señores territorio vacante no cultivado, términos yermos, que llamamos términos redondos, añade en castellano, pues en los términos redondos y vacantes otorgados por concesión y privilegio regio bien fundan su intención los señores a semejanza del mismo rey . En cualquier caso, según expresa de forma gráfica, nada antiseñorial , no por recaer una sentencia en contra de los señores sobre términos va a verse perjudicada su jurisdicción [47].

---

[45] **Ibidem**, Lib. 1, ca p. 4, núm. 1-9 para la asignación y 10-20 para la usurpación de términos y la ley de Toledo de 1480. En el n. 6, hablando de que los señores no podían fundar su intención sobre las tierras de particulares situadas en su territorio, precisa que los particulares podían haber adquirido sus tierras antes de la donación hecha a los señores bien fuera por ocupación o por cualquier otro título legítimo: por ley, prescripción o por el rey.

[46] **Ibidem**, Lib. 1, cap. 4, sobre todo los números 6 y 7, con estos sucesivos epígrafes de sumario: *Termini locorum quando praesumantur dominorum* y *Dominos an dividat terminos*. También, Lib. 1, cap. 5, n. 10, con el significativo encabezamiento: *Dominium et iurisdictio differunt inter se*.

[47] Su consideración por los señores se observa en otro pasaje, donde, apoyándose en una glosa de Gregorio López, sostiene que si la ciudad o villa no gozaba de territorio asignado se presumía que era del rey o del señor que tenía la jurisdicción en aquel lugar. En **Ibidem**, Lib. 1, cap. 4, n. 4. Pero la valoración de la jurisdicción señorial, aun subordinada y vicaria respecto de la del rey, se extiende a lo largo de los capítulos 1, 5, 6, 7 y 19 del libro 1, comprensible si atendemos a que formó parte del consejo del Duque del Infantado, según aparece en la portada de la más breve y primera edición de **De exequendis**, editada en Salamanca en 1554.

¿Sobre qué bienes recaía la asignación de términos? Núñez de Avendaño no es capaz de dar una respuesta acabada, pese a su esfuerzo, para empezar, por lo equívoco del vocablo términos y, para proseguir, por el escollo que presenta la caracterización de los bienes baldíos, sin descuidar la formación de los de propios. Que el negocio era arduo queda patente en los criterios empleados por el autor a la hora de clasificar los bienes de las ciudades, o en las ciudades, si preferimos, que tanto siguen un modelo binario como ternario.

Si acudimos al texto la primera impresión que sacamos, porque así lo dice, es que la palabra términos resulta sinónima de todo el campo asignado a ciudades y villas, y no sólo de campos yermos sino también de ya poblados. Si proseguimos la lectura observamos que, por todos los campos asignados que están situados dentro de los términos, comprende los bienes de uso y pertenencia común de los vecinos, y tanto de los presentes como de los futuros, puesto que se presume que la ciudad o villa ha de durar perpetuamente, de modo que no son términos de cada uno sino de la universidad. Y poco después parece restringir el significado de los términos y bienes de uso y pertenencia común, de modo que dejaría al margen a los baldíos, pues especifica que fuentes, plazas, casas de concejos, arenales, ejidos, caminos, montes, dehesas y semejantes son de los concejos para que todos los vecinos y pobladores de aquel lugar puedan usar en su provecho, por lo cual se llaman de uso público. Son sólo para los vecinos de tal lugar y su designación debe constar de antiguo, por privilegio del rey o por costumbre inmemorial, agrega [48].

No eran opiniones muy definidas, según se desprende de sus idas y venidas sobre los bienes de baldíos y con una postura que quizá cabría considerar favorable a las ciudades, sobre todo por el valor que atribuye a la costumbre en la determinación de su naturaleza. Lo deja caer, con ciertas cautelas, mediante la expresión podía entenderse, en un pasaje donde expresamente comenta qué sucede con la posesión de otras tierras que están fuera de las dehesas o ejidos de los pueblos, vulgarmente llamadas baldías, y plantea la resolución con la distinción de rigor: antes de que a la ciudad o lugar fuera asignado término propio por el rey, éste podía donarlo a caballeros o cualesquier otros, mientras que después de la asignación de términos hecha por privilegio del rey o por costumbre inmemorial, podía entenderse que las tierras yermas, más allá de montes y dehesas, pertenecen a los pueblos [49]. Quizá

[48] Lo leemos en **Ibidem**, Lib. 1, cap.4, n. 4, mientras en el n.º 25 explica cómo debe ser el uso de los términos por sus habitantes o moradores y lo vuelve a enunciar en el cap. 12, n. 1, del mismo libro.

[49] **Ibidem**, Lib. 1, cap. 12, n. 19, que lleva este rótulo: *Tierras baldias qualiter praescribantur* y esta confesión*: Et ex eius tenore*(el de la asiganciáon o donación regia) *potest comprendi, quod terrae eremae ultras montes et defensas pertinent quoque ad populos, vel ex consuetudine immmemoriali*. Aunque algo semejante había sostenido en el cap.4, n. 5 del mismo libro, traduci-

quepa decir lo mismo de la afirmación de que los baldíos están en fundos públicos o comunes y son de provecho de todos, y aún más, está hablando de tierras lacustres, deberán limpiarse con expensas públicas y faltando éstas ha de acudirse a colectas o repartimientos [50].

Sin embargo, cuando más se explaya en materia de baldíos es en un par de números de sumario donde recoge una clasificación ternaria de bienes de las ciudades, dando entrada por cierto a los de propios, sin haber hablado de ellos con anterioridad en todo su raciocinio de la asignación regia, como probablemente choque que ahora acuda a la ley y al destino como pautas de interpretación de dos de las especies de bienes, cosa que no hace por referencia a los baldíos, para los que emplea el eufemismo de dados, sin especificar por quien, aun cuando luego resalta la función de la costumbre en su determinación [51]. De conformidad con este esquema ternario, dentro del territorio de la ciudad algunas cosas son diputadas para uso público por las leyes de este reino, y cita a Partidas, de modo que no pueden llegar a ser para particulares y propias utilidades de cada uno, tal sería el caso de plazas, caminos, dehesas, mercados, foros, orillas, riberas y ríos públicos, montes, muros, puentes y fuentes públicas, destinadas, insiste, para uso común de los vecinos. En cambio, otros bienes pertenecen a la universidad y no están en uso público, sino que las rentas de esos bienes aprovechan en común, según recogen también las Partidas. Son bienes que a diferencia de las plazas o bienes de uso común pueden cambiar de uso y devenir en manos de otras personas. Aunque todavía, prosigue, existen otros bienes más allá de los destinados a uso público común o a rentas de la universidad de los que hablan las Partidas, y estos otros bienes son los que el vulgo denomina tierras baldías, que están dentro del término de la ciudad o villa y no obstante no están destinadas por la ley a un cierto uso, sino que están dadas (*sed datae sunt*) para que los hombres de aquella ciudad o villa usen de sus aprovechamientos y el derecho de ocupar estas tierras baldías puede adquirirse por propia autoridad o por costumbre inmemorial. Por fortuna no se detiene aquí sino que se pregunta por los usos de los bienes, primero de los montes comunes, para leña, recogida de bellotas o pastos, establecidos por los concejos, y luego de las tierras baldías, que están, vuelve a repetir, fuera de los montes pero dentro de los términos de

do de este tenor: Antes de que conste de la delimitación de términos de alguna ciudad o villa todas las tierras, sean yermas e incultas, o montañosas, se presume que son del rey de Castilla y a estas tierras el vulgo hispano las denomina realengas, pero después de que conste de la delimitación de términos de la ciudad o villa, aquello que está dentro de los confines de aquella ciudad o villa se presume que es de ella, y tanto en todo el territorio como en parte.

[50] **Ibidem**, Lib. 2, cap. 10, n. 26.

[51] **Ibidem**, Lib. 1, cap. 4, n. 8, titulado *Ex possessione dominium non probatur*, y n.º 9, denominado *Tierras baldias quae dicantur*.

la ciudad o villa y no están destinadas a algún uso común. Según Núñez de Avendaño el uso y provecho de estas tierras baldías, para la agricultura o para aprovisionarse de leña o de agua, vendrán determinados por la costumbre, que ha de ser totalmente observada y de ningún modo cambiada, si así consta, puesto que si no existe costumbre o es cuestionada ha de acudirse al rey, a cuyo arbitrio está la distribución de tierras y la división de aguas.

La costumbre sería de este modo la vía para determinar el uso de los baldíos y hasta también su pertenencia, tesis que recibirá notable crédito por parte de juristas posteriores, por mucho que no acabe de perfilar Núñez de Avendaño el problema de su titularidad. Mas que los baldíos gozaban de naturaleza peculiar se colige de otra catalogación de los bienes de las ciudades hecha por el autor que tan sólo incluye dos especies, y la oportunidad era interesante para haberse aclarado, dado que estaba tratando de la libertad de disposición que poseían las ciudades sobre sus bienes. Según su proclama toda república tiene bienes comunes de un doble género: unos son como en peculio o pecunia del mismo pueblo, o en renta o pecunia común, tales como siervos, molinos y otros , a semejanza de bienes de los particulares, de modo que sólo de manera muy estricta se llaman públicos, puesto que verdaderamente no son públicos y sobre ellos se da una gran libertad de disposición, de venta y arrendamiento, bien que siempre en común utilidad de todos los vecinos; otros, en cambio, están en uso público y común, como teatros, plazas y bienes semejantes, que nunca se conceden al ocupante y no pueden enajenarse [52]. Los baldíos, se observará, no aparecen por ningún lado en esta ocasión, como si no fueran bienes de las ciudades.

Y no es todo, porque todavía existen pasajes donde cabe hurgar en su pensamiento acerca de los baldíos, como ocurre cuando se interroga por el requisito de la licencia regia para la enajenación de tierras, a la luz de dos disposiciones que podrían resultar contradictorias, la provisión de Jaén de 1489 y los capítulos de las Cortes de Valladolid de 1543, y en esta nueva oportunidad da la impresión de que sitúa los baldíos en dependencia del rey. Desde luego, para él se precisa licencia del monarca para enajenar tierras baldías dentro de la jurisdicción regia [53]. Pero en la misma dirección caminaría tal vez otro episodio, que citamos líneas arriba, donde el autor está resaltando las diferencias entre dominio de las ciudades y jurisdicción señorial, para lo que distingue entre concesión a los señores de villas ya pobladas y concesión de tierras yermas, o términos redondos, pues en los términos redondos y vacantes bien fun-

---

[52] **Ibidem**, Lib. 2, cap. 10, n. 1, con este dictado: *Bona communia reipublicae sunt duplicis generis*.

[53] **Ibidem**, Lib. 1, cap. 12, núm. 20-29.

dan su intención los señores, dice, como el mismo rey, cosa que no ocurriría en las ya pobladas y con vecinos, que serían o comunes o de particulares [54].

Si puede sorprendernos su relato de los bienes de baldíos, por sus ambigüedades, aunque comprendamos los obstáculos, habida cuenta de las presiones de todo tipo sobre la propiedad y posesión de estos bienes, no dejará de extrañar que no se enfrente con el origen de los de propios, esto es, cómo se adquirieron por las ciudades, en especial tras el empeño que pone en la asignación como fundamento de la delimitación de los términos y de sus tierras [55]. Es la ley, Partidas, y su finalidad de bien común, para rentas, lo que marca para él la naturaleza de los bienes de propios, como hemos apuntado, y a partir de aquí va a estudiar con gran detalle el autor en qué deben gastarse las rentas de propios y cómo deben arrendarse estos bienes, e incluso el recurso a repartimientos en defecto de bienes de propios [56]. Eso sí, de su obra deducimos que se producían cambios de naturaleza entre los bienes de las ciudades, de los de uso público y común a propios y de propios o de rentas a uso común. Cambio de naturaleza de uso público común a bien de propios podía ocasionarse tras la ocupación y usurpación por parte de alguno de plazas, ejidos o calles, en caso de que el pueblo determine una vez restituidos retener estos bienes no en forma de ejidos o calles, para uso de todos, sino en renta de sólo la universidad, para que use de ellos como si se tratara de bienes particulares, que entre efectos llevaría consigo la posibilidad de prescripción contra las ciudades. Del mismo modo, si las dehesas que estaban para uso exclusivo de las bestias de labor, dehesas boyales, precisa, son cambiadas de uso por la universidad y se aran para que fructifiquen en rentas del pueblo con las que pagar tributos regios, como los servicios, en tal caso estas dehesas que ya no están en uso público pueden prescribir como cualesquier otro bien que está en renta de la universidad [57]. A la inversa, las ciudades, y cita el precepto de las Ordenanzas de Montalvo, tenían que valerse de rentas para adquirir bienes de uso común, cuyo ejemplo más notable eran las casas del Ayuntamiento [58].

Muchas de estas formulaciones de Núñez de Avendaño son reproducidas, a veces de forma textual, por Luis de Mexía, que no disimula su admiración

---

[54] **Ibidem**, lib. 1, cap. 4, n. 6.

[55] Claro, que es más desilusionante el **Dictionarium** que acompaña a la primera y más reducida versión de **De exequendis**, de 1554, ya que el autor se limita a recoger la voces Baldios, Bienes del Comun y Bienes del procomunal, con simples remisiones a las correspondientes leyes de las Partidas. E incluso la voz Bienes propios, pese a sus citas de Partidas, no está referida a bienes de los concejos, sino a significados de apropiación.

[56] **De exequendis**, Lib. 1, capítulos 19 y 20 y lib. 2, capítulos 3,4,10,12,13 y 14.

[57] Ambos supuestos en **Ibidem**, Lib. 1, cap. 12, n. 16.

[58] **Ibidem**, Lib. 1, cap. 20, núm. 1 y 2, llevando este último el siguiente enunciado: *Domus publica quibus expensis debeat fieri*.

por él, extensiva a Rodrigo Suárez y Covarrubias, sin descuidar a Montalvo y Gregorio López [59]. Como en Pedro de Avendaño es fundamental la asignación o privilegio del rey, con su antes y después, para probar los límites de las ciudades, a la que equipara la prescripción inmemorial, y hasta pone énfasis en el contenido del privilegio de términos, de límites claros y definidos [60]. Probado el privilegio limitativo de términos se prueba el dominio de las tierras, tanto en todo como en parte , en cuanto a la propiedad y en cuanto a la posesión [61]. En consecuencia, la distinción entre dominio y jurisdicción es obvia, de modo que si el rey concede villas y ciudades con sus términos, montes y aguas lo que otorga es solamente la jurisdicción, salvando la propiedad de los concejos, pero también de los particulares, que la podían haber adquirido por ocupación u otro título legítimo, por ley, prescripción o por el rey [62]. Sin mayores pronunciamientos acerca del cuándo y del modo de adquirir de las ciudades ¿ Mas sobre qué bienes recaía la asignación de términos ? En principio parece que se trata de los de uso común, pues bajo la advocación de términos habla de tierras que han de ser utilizadas para común utilidad de sus vecinos [63] o ,según añade, los términos de la ciudad son para común utilidad de todos, y común tanto para los vecinos presentes como futuros, ya que se presume que la ciudad dure perpetuamente, no pudiendo ser enajenados [64]. Aunque luego, bien que incidentalmente y no de forma expresa, a diferencia de Pedro de Avendaño, distingue una doble clase de tierras, unas, como dehesas o ejidos, que no pueden prescribir, ni enajenarse ni obligarse, y otras que lo pueden hacer por espacio de cuarenta años, a semejanza de otros bienes que están en renta de la universidad [65]. Asimismo, con el mismo motivo de la prescripción de cuarenta años contra las ciudades, deja constancia del cambio de naturaleza que se producía entre bienes, de uso común a bienes particulares o en renta del pueblo, como ocurría tras la restitución de edificios y plantaciones, o la mutación establecida por la universidad en las dehesas boyales para que se aren y fructifiquen con cuyas rentas

---

[59] En su libro **In legem regiam Toleti**, que es una consulta forense donde toma parte por el noble Jerónimo de Montemarta contra el consistorio de Sevilla y la comunidad de Utrera a propósito de un pleito sobre términos, que había visto ya tres sentencias conformes en contra del particular, multado además con las penas previstas en la ley de Toledo de 1480. Dentro de su estrategia, antes de exponer los argumentos procesales favorables a la nulidad de las sentencias, narra las circunstancias del caso y las razones y alegaciones de derecho en que podía sustentarse la posición de Sevilla y Utrera, que son las que aquí interesan, sobre todo el fundamento nueve de la segunda parte.

[60] **Ibidem**, Part. 2, Fund. 9, núm. 2-7, 27, 50-53, 68, 72,75 o 76.

[61] **Ibidem**, núm. 16 y 77.

[62] **Ibidem**, núm. 67, 76 y 77.

[63] **Ibidem**, n. 16.

[64] **Ibidem**, n. 72.

[65] **Ibidem**, núm. 33-41.

pagar los servicios regios [66]. Menos dice de las tierras baldías e incultas, tan sólo alusiones a la costumbre existente en muchas partes de Castilla donde las tierras montañosas e incultas(*montuosae et zerbidae*) se hacían del ocupante por el mero cultivo, bien con carácter perpetuo o para tiempo limitado [67], o acerca de cuestiones de enajenación, donde distingue entre tierras yermas, que el vulgo denomina calvas, y tierras de viñas o plantadas [68], o de su misma ambivalente naturaleza, como cuando con cita de Núñez de Avendaño advierte que la langosta y otros insectos existentes en los fundos públicos que vulgarmente se llaman baldíos o realengos deben ser exterminados con rentas públicas y si éstas son insuficientes ha de acudirse a colectas de todos los vecinos [69].

No tuvo la trascendencia de los dos anteriores el parecer de otro jurista contemporáneo, del que no podemos excusar su cita, porque se dedicó igualmente a comentar con amplitud los capítulos de corregidores de 1500, me refiero a Francisco de Avilés, muy apegado a Montalvo. Apenas insinúa la asignación regia, que podemos vislumbrar tras sus afirmaciones de que los términos se consideran eternos y en la duda se estima que son antiguos, a no ser que otra cosa se pruebe por costumbre o privilegio, como también cuando expone los modos de probar los términos usurpados a las ciudades, considerando que el mejor de ellos lo suministraban los libros antiguos, si es que se conservaban [70]. Puede ser otro exponente de lo mismo la reiterativa equiparación que hace entre privilegio regio y costumbre o prescripción inmemorial [71]. Pero como acontecía con Montalvo, Rodrigo Suárez y Gregorio López, no era el origen sino el destino o aplicación de los bienes lo que marcaba la naturaleza de éstos, de tal modo que en su opinión no podía enajenar la república de la universidad las cosas destinadas a perpetuo uso público, mientras, por el contrario, sí lo podía hacer con las diputadas para rentas [72], y cambiando de destino se variaba la naturaleza [73]. Tampoco era muy distinto a

---

[66] **Ibidem**, núm. 40-44.

[67] **Ibidem**, n.º 18.

[68] **Ibidem**, n. 44.

[69] **Laconismus**,Ex quarta conclusio, n. 46.

[70] **Nova expositio capitum**, cap. 6, glosas Terminos, Tierra, Ley de Toledo y Salario.

[71] *Praescriptio, et privilegium aequiparantur*, o *Praescriptio aequiparatur* privilegio, son dictados de sumario, **Ibidem**, cap. 1, glosa Nuestros, n. 8 y cap 24, glosa O prescripcion, n. 6, sucesivamente.

[72] **Ibidem**, cap. 30, glosa Gracias, n. 3, de este tenor de sumario: *Bona civitatis an possunt alienari*. Aporta algunas notas sobre el uso de pastos públicos en cap. 2, glosa Ganado y dedica mucho más espacio a los gastos de las ciudades hechos con bienes de propios, a lo largo de numerosos capítulos.

[73] Como era el caso del censo anual que debían pagar los particulares por edificar en suelo público, **Ibidem**, cap. 17, glosa Salidas, n. 2, o el de las casas del ayuntamiento y de la cárcel hechas con rentas de los propios, cap. 30, glosa Justa, n. 1.

Montalvo en el tratamiento de los baldíos, pues sobre ellos no se pronuncia, y de los vacantes tan sólo hace alguna mención de pasada [74]. El dominio, por supuesto, era distinto de la jurisdicción [75].

Poco aporta Avilés a la doctrina sobre la adquisición de bienes de las ciudades, unas insinuaciones si acaso, mas tampoco se enfrenta con la materia el gran Covarrubias, que dedica breves pero densas páginas al uso común de los pastos, en las cuales entre los hispanos cita con elogio a Rodrigo Suárez y a Núñez de Avendaño, dando entrada ya también a la Nueva Recopilación. Nada dice de la asignación del monarca, por mucho que deje entrever el intervencionismo regio en los pastos comunes [76], o por mucho que equipare el privilegio real y la prescripción [77]. Como sucedía con otros autores es el destino de los bienes, sin concretar el modo y el cuando de su adquisición , lo que determina su naturaleza, que afectaba a la libertad de disposición y en especial a las servidumbres y a la prescripción; las plazas, calles, ejidos y dehesas no prescribían [78]. Aunque, en contrapartida, pese a que no se fija en su origen y titularidad , algo sí nos ilumina sobre los campos y pastos baldíos, o incultos, en el sentido de que estaban destinados a uso común y público de ciudades y habitantes [79]. Por fin, la diferencia entre dominio y jurisdicción es radical en él, pues en caso de que los señores tengan jurisdicción el dominio de los pastos públicos corresponde a la ciudad, y tiene interés en resaltarlo, por delante de cualquier otra cosa [80].

Nada cabe esperar tampoco, en el punto de la asignación y adquisición, de otro excelente jurista, Marcos Salón de Paz, que sigue los pasos de Gregorio López, Covarrubias y Pedro de Avendaño en el campo que atrae su mirada:

---

[74] Cuando extiende la inquisición de los corregidores sobre los términos a pastos, leñas, frutos y bienes vacantes, **Ibidem**, cap. 6, glosa Se informe, n. 1.

[75] Son suficientemente elocuentes estos enunciados de sumario, contenidos en **Ibidem**, cap. 1, núm. 2, 14, 15 y 16: *Rex, qui non recognoscit superiorem, fundat intentionem in regno suo quoad iurisdictionem; Rex habet fundatam intentionem quoad civitates, et loca intra regni limites constituta, et quoad supremam dignitatem ius reddendi: secus est quoad res singulares regni, in vico, vel castro existentes; Dominus districtus, non est dominus bonorum infra limites existentium; Omnia dicuntur principis quoad protectionem*, de claras consecuencias, hasta en rótulo de sumario, cap. 24, glosa Titulo, n. 8: *Rex, nec dominus temporalis potest bona civitatis donare, nec sua flumina, nex exida, nec talia sibi occupare*.

[76] En especial respecto a los derechos de pasto en campo ajeno, y pone el ejemplo particular de lo que había ocurrido con la vega de Granada, **Practicarum Quaestionum**, cap. 37, núm. 3 y 6.

[77] **Variorum Resolutionum**, Lib. 1, cap. 10, n. 14 y **Practicarum Quaestionum**, cap. 37, n. 3.

[78] **Practicarum Quaestionum**, cap.37, n. 8.

[79] **Ibidem**, cap. 37,núm. 3 y 6.

[80] **Ibidem**, cap. 37, n. 1, de esta guisa: ILLUD SANE PRAE CETERIS EST OBSEVANDUM, QUOD DOMINUS ALICUIUS CIVITATIS, VILLAE, VEL CASTRI HABENS IN HIS LOCIS IURISDICTIONEM CIVILEM, ETIAM ET CRIMINALEM, NULLUM HABET EX HOC IURE DOMINIUM IN PASCUIS PUBLICIS ILLIUS *TERRITOTII, INTRA QUOD IURISDICTIONE UTITUR, ET UTI POTEST*. *HAEC ENIM PASCUA AD UNIVERSITATEM PERTINENT, ET SUB EIUSDEM UNIVERSITATIS DOMINIO CENSENTUR*.

el uso de los pastos públicos, o de los pueblos, o de las universidades, o de la ciudad, o de la república, que tanto da para él [81]. Sí es notorio, en cambio, en su pequeña digresión, la utilidad y finalidad de estos bienes comunes, consistentes en favorecer que haya habitantes en las ciudades, como es inequívoco el autor en la distinción entre dominio y jurisdicción [82].

Pocos años después, en los postreros decenios del siglo XVI, publican sus obras una serie de jurisprudentes que tocan la materia de los bienes de las ciudades, con apreciaciones diferentes entre ellos, singularmente en el terreno de los baldíos, aunque aquí van a predominar las interpretaciones en pro del rey, coincidentes en el tiempo con las políticas vendedoras de la Corona. Entre los juristas finiseculares debemos enumerar a Feliciano de Solís, cuya preocupación no es la adquisición de bienes sino su enajenación, donde comprende a los censos [83]. Es con este motivo como Solís se atreve a dar una clasificación de los bienes de las ciudades, en principio binaria, atendiendo a su destino y titularidad. Los bienes de la universidad, nos dice, son de un doble género, pues unos, de suyo inalienables, están destinados al uso público y son públicos en uso y propiedad, como los caminos y edificios públicos, depósitos de agua, fuentes y acueductos, campos públicos, pastos, términos, ejidos, dehesas o montes, mientras otros, de condición enajenable, están en pecunia de la república y en propio patrimonio, que no se poseen por derecho de universidad, sino de particular patrimonio, como cosa de cada uno, de modo que los frutos revierten no a cualquier ciudadano que quiera usar de ellos, antes lo hacen a favor del patrimonio de la universidad, que en esto se comporta como persona particular, caso de las imposiciones de la república, graneros, predios o rentas. Sin embargo, no pasan muchas líneas y ya habla de una tercera especie de bienes, las tierras yermas, que el vulgo denomina baldías o concejiles, o concejiles y realengas, que no pueden enajenarse sin licencia del rey porque pertenecen al patrimonio del monarca. La afirmación, que no tiene en cuenta el destino de tales bienes, la hace interpretando una ley de la Nueva Recopilación y lo curioso es que alegue en su apoyo a Núñez de Avendaño, que según sabemos atendía al uso, determinado por la costumbre.

Más complicado, pero con algunas alusiones de interés a los orígenes y modos de adquirir, es el relato de Bartolomé de Humada, que tenía por fina-

---

[81] **Ad leges Tarinas**, Prime Partis Legis Tertie, Tertia Conclusio, núm. 474-511. Si con respeto llama *dominus* en varias oportunidades a Covarrubias, las alabanzas a Núñez de Avendaño, en n. 486, merece la pena reproducirlas: *Vir quidem ingeniosus, et egregiae notae, ac mihi perinde observandus*.

[82] Aunque la distinción ya la había sostenido con anterioridad, **Ad Leges Taurinas,** Proemium, n. 59.

[83] **De censibus**, Lib. 2, cap. 3, núm. 2-6.

lidad justificar y legitimar la enajenación de campos por parte de la monarquía, en especial de los reducidos a cultivo sin licencia del rey, para lo cual se vale de pluralidad de argumentos que demostraran la debilidad de la posición de las ciudades [84]. Uno de estos raciocinios consistía en poner de relieve las contradicciones existentes en el seno de la doctrina, en concreto entre El Speculator y Juan Faber , acerca de la distinción de los bienes comunes de las ciudades [85]. Es más, para disminuir el margen de maniobra de éstas, llega a sostener que tanto en los bienes comunes en uso y utilidad como en los propios del concejo el dominio directo corresponde al rey y el útil a las ciudades, que así serían como usuarias [86]. Por lo mismo recuerda que fue el rey quien concedió los límites de las ciudades y quien asignó y donó las tierras que le pertenecían por la guerra, o con un sentido más amplio, que la ciudad o castro nada corporal tienen diputado de derecho a no ser cuanto por ley, costumbre o disposición de los hombres les es designado [87]. Si bien luego matiza su posición, es más, afirma preferir la doctrina que defiende que el dominio directo y útil corresponde a las ciudades y al rey la administración, pero tanto en los bienes de uso común como en los de propios, de uso particular [88]. Una duda no tiene, desde luego, referida a montes, tierras incultas y yermas, pues estas tierras, llamadas en castellano realengas, competen al rey, según habría dicho Núñez de Avendaño, y puede enajenarlas libremente, sin consentimiento de las ciudades [89].

No guarda parangón con los dos anteriores Alfonso de Azevedo, que dedicó abundante espacio a los bienes de las ciudades al comentar la Nueva Recopilación, en abierta armonía de criterios con Núñez de Avendaño, pese a discrepancias ocasionales, y sumo respeto por Covarrubias, que tanto contrasta con la displicencia con que trató a Humada por su postura en la enajenación regia de los bienes públicos de los pueblos [90]. Como Pedro de Avendaño, y Mexía, arranca de los mismos presupuestos, la asignación y división por el rey de tierras y términos delimitados, y a imitación de ellos atribuye consecuencias jurídicas al antes y después [91], en esencia la fundada intención de las ciudades sobre sus términos o territorio, en cuanto al dominio y la posesión [92], pero tam-

---

[84] **Scholium**, In l. 5.tit.26.p.2.in glo.6, versículo Las villas.

[85] **Ibidem**, núm. 16-17.

[86] **Ibidem**, núm. 18 y 19.

[87] **Ibidem**, núm. 1-3,6,14-15,18 y 20.

[88] **Ibidem**, n. 20.

[89] **Ibidem**, núm. 9 y 15-16.

[90] Para Humada, **Commentarii**, a N.R., 7, 7, 1, n. 17, con estas palabras: *Et an Rex ipse possit alienare populis non petentibus, tradit Humada, in...., quae cum otium habueris videbis*.

[91] **Ibidem**, a N. R.: Lib. 4, tit. 15, l. 1, núm. 56-61; 7,5,2 , núm. 1-2: 7,5,21, n.1; 7,7,3, núm. 5-6,10, 16,31-42; 7,7,11, n. 1; 7,7,14, núm. 1-2.

[92] **Ibidem**, a N.R.: 4, 15,1, núm. 56-61: 7, 5, 21, n. 1; 7, 7, 3, n. 10.

bién la contraposición entre dominio o propiedad y jurisdicción [93]. Otra coincidencia con Núñez de Avendaño, y Mexía, es que hace equivalentes la costumbre inmemorial y el privilegio regio como formas de adquirir el dominio por las ciudades, aun sin mayores explicaciones [94].

¿Es esto todo lo que sugiere acerca de los modos y tiempos de adquirir los bienes por las ciudades [95]? ¿Y sobre qué cosas recayó la asignación regia? Algo avanzará por relación a los bienes de propios si lo comparamos con juristas precedentes y nadie podrá negar el empeño que pone en desentrañar el enigma de los baldíos. Para los de propios supone una novedad el autor, desde el momento en que señala que el rey asignó términos a cada ciudad, villa o pueblo y tierras y rentas concedió para que fueran propias suyas, de manera que no cabe juzgar que el monarca desee revocar su donación, ya que se presume su voluntad de que el privilegio sea mantenido [96]. Aunque luego nada concreta de su afirmación de la concesión de tierras y rentas propias y de la asignación de términos, pues, muy al contrario, es el destino el que marca la naturaleza de los diversos bienes públicos, si es que no adjudica a la ley y la costumbre valor de elementos definidores y tanto se acomoda el autor a una clasificación de dos como de tres especies.

---

[93] Con el argumento bien conocido, porque el rey sólo puede conceder lo que es suyo, para salvaguardar ciertamente los bienes de las vecinos y de las ciudades, según atestiguan estos dos enunciados seguidos de sumario, en 7,7,14, núm. 1 y 2: *In concessione territoriii alicui Baroni per Regem facta non venit id, quod antea erat vicinis concessum; Rex si concedit civitatem cum terminis et aquis, solum iurisdictionem concedere videtur, non vere terminos ipsius civitatis*, aunque la distinción entre dominio y jurisdicción ya la había dejado probada al comentar N.R. 4,15,1, dedicado a las prescripciones.

[94] **Ibidem**, a N.R. 4, 15,1, núm.60-61, donde se pregunta como Pedro de Avendaño qué sucede si interviene el regio procurador fiscal alegando contra una ciudad que determinadas tierras son del rey y la ciudad afirma que son suyas y de su termino, ya que en este caso, dice el autor, el derecho resista a la ciudad, dado que las tierras pedidas están dentro del reino y el rey tiene fundada intención sobre ellas, a no ser, puntualiza, que por parte de la ciudad se pruebe la prescripción inmemorial mediante la cual se demuestre que fue hecha la división de aquellas tierras y en su beneficio. De forma más indirecta da a entender la equiparación en otro texto, a N.R. 7,7,1, núm. 34-35, pasaje en el que se interroga por los modos de probar los particulares sus títulos contra los concejos, entre otras cosas por defecto de términos delimitados y distintos de éstos, teniendo en cuenta que la ley de la Recopilación, afirma, sólo habla y procede cuantas veces el pueblo posee términos distinguidos y le fue hecha desde antiguo la asignación de los términos de aquel lugar, cosa que debe probar el concejo, pues de otro modo se considerarían tierras realengas. Ahora las autoridades son Avendaño, Mexía y Humada.

[95] En **Ibidem**, a N.R. 7,5,1,n. 10, expresamente habla de *quibus modis et temporibus haec acquiri possint*, y se remite a Pedro de Avendaño y a lo que el mismo había dicho con anterioridad en 4,15,1.

[96] **Ibidem**, a N.R. 7,5,2, de este tenor: *Nam Postquam Rex unicuique civitati, villae, aut populo terminum assignavit, et terras ac redditus concessit ut propria illius essent, non est censendum velle donationem hanc revocare, cum privilegium eius debeat esse mansurum*, en título de propios y en ley que trata de la guarda por el rey de los derechos, rentas y propios de ciudades, villas y lugares.

En varios momentos se inclina por una clasificación de dos miembros, así acaece en tema de prescripciones, cuando sustenta la doctrina de que todo lugar destinado a uso público y común del pueblo no prescribe, a diferencia de aquellos bienes que pertenecen a la universidad de la ciudad y no están en uso público, sino que sus rentas sirven en común, los cuales prescribirían por cuarenta años [97]. A un doble género de bienes comunes se refiere en título de propios y rentas de los concejos, donde expone que algunos de los bienes están constituidos como en peculio o pecunia del mismo pueblo, en su patrimonio, ejemplo de siervos, molinos, rentas y similares, que son a modo de bienes particulares y sólo muy estrictamente cabe denominar públicos, puesto que aunque hay que gastarlos en utilidad común de todos los vecinos en verdad no son públicos y están sometidos a enajenación, lo cual no se predica de los bienes que están en uso público y común, caso de plazas, teatros o caminos [98]. Sin embargo, en el título dedicado a los términos, opta por una catalogación de raíz ternaria, más enriquecedora, dando entrada a los baldíos, movido por su intención de distinguir montes —con un doble sentido a su vez, sean en alto para provechos de agricultura o pasto, sean para leña y frutos, pero en todo caso de uso común para todos los habitantes— de términos. Los montes diferían de los términos dado que una parte de la tierra pública, fuera de los montes pero dentro de los términos, no estaba destinada a algún uso común, llamada vulgarmente tierras baldías, en cuya determinación de uso y provecho, para agricultura, pasto, agua o leña había de observarse por completo la costumbre antigua , y si no existiera se había de acudir al rey a cuyo arbitrio estaba la distribución de tierras, siguiendo de cerca a Pedro de Avendaño [99]. Dicho lo cual precisa tres categorías: unos bienes están diputados por las leyes de este reino para uso común y público de los vecinos, de manera que no puedan llegar a convertirse en utilidades particulares y singulares de cada uno, supuesto de plazas, calles, dehesas, ejidos, mercados, foros, riberas, ríos, montes, muros o puentes y fuentes públicas; otros son bienes pertenecientes a la universidad que no están en uso público sino que con sus rentas sirven en común y pueden cambiarse en otro uso y hacerse de otras personas; en fin, una tercera especie de bienes, que el vulgo denomina tierras baldías, son del término de la ciudad o villa pero no se destinan por las leyes para un cierto uso, y en ellos la regla de su uso será la costumbre, que se ha de guardar, tras repetidas citas de Núñez de Avendaño [100].

---

[97] **Ibidem**, a N.R. 4,15,1, núm. 64-65.

[98] **Ibidem**, a N.R. 7,5,1, con este expresivo sumario: *Reipublica duplicis generis communia bona habet*.

[99] **Ibidem**, a N.R. 7,7,1, núm. 1-7.

[100] **Ibidem**, a N.R. 7,7,1, n. 8, con esta literalidad de sumario: *Bona publica civitatum et populorum qua et qualia*.

En varios pasajes vuelve sobre los baldíos, públicos y en dependencia de las ciudades, si es que estaban situados dentro de sus términos delimitados , asignados desde antiguo, por lo que se requerían una serie de condiciones para que pudieran prescribir contra los concejos [101]. Mas en defensa de los baldíos se pronuncia sin tapujos cuando muestra su alegría porque hayan cesado las ventas hechas por orden del monarca, ya que no las veía acordes con la ley y sólo había callado hasta entonces por respeto del rey y su consejo. Tiene más significado su desahogo porque se encuentra en un comentario al título de propios, lo cual nos habla del desconcierto que existía en torno a la naturaleza y titularidad de los baldíos [102].

Otros aspectos comprende su exposición, que comparte con la generalidad de autores, así el uso que se debe hacer de los propios y de los términos, o las modificaciones en la naturaleza de los bienes de las ciudades provocados por alteraciones de destino, fundamentalmente tras fenómenos de ocupación y usurpación, pero también después de licencias regias y concejiles para convertir pastos y dehesas en tierras de cultivo, a cambio de rentas, que nos ratifican en el valor que concedían estos juristas a los criterios de uso y destino, más tangibles que los del origen o antigua adquisición [103].

Azevedo es figura descollante dentro de los juristas castellanos del **mos italicus**, pero tampoco carece de relieve precisamente la de otro coetáneo, Jerónimo Castillo de Bovadilla, que domina muy bien los escritos de los autores que estamos tratando y lo hace, a diferencia de ellos, en lengua romance. Castillo de Bovadilla habla con generosidad de muchos aspectos de los bienes de las ciudades, sobre todo del uso y gasto de los de propios, aunque adolece de sistemática y precisión de lenguaje, comenzando por la misma palabra propios, que tanto tiene en él connotaciones de apropiación en general [104], como del conjunto de los bienes de los pueblos [105] y, ya con

[101] **Ibidem**, a N. R. 7, 7, 3, n. 23, con este rótulo: *Titulus circa terras zervidas baldias vocatas quando probetur*.

[102] **Ibidem**, a N. R. 7, 5, 8.

[103] Me remito, sin más detalles, a sus comentarios a los títulos 5,6 y 7 del libro 7 de la N. R., porque son mucho más pobres las palabras sobre propios con que adiciona la modesta obra de Juan Rodríguez de Pisa, **Tractatus**, lib. 2, cap. 24.

[104] Se observa ya en el cap. 1 del lib. 1 de la **Política**, donde elucubrando sobre los orígenes de la propiedad y de la jurisdicción identifica propios y propiedad en las cosas.

[105] En **Política**, Lib. 5, cap. 4, n. 5, enuncia cuatro géneros de bienes propios de los pueblos. Unos de estos bienes son comunes del pueblo sólo en cuanto al uso y aprovechamiento, como son las plazas, calles, tribunales, fuentes o teatros, en los cuales no tiene ninguno del pueblo señorío. Otros bienes son propios de los pueblos respecto al señorío y aprovechamiento, caso de las tierras, montes y dehesas. Ambos géneros de bienes, recalca, son comunes de los vecinos de la ciudad y tierra. Un tercer género de bienes, en cambio, son propios de la ciudad pero sin que la tierra tenga parte en ellos y se gastan como cosas particulares, denominados propios propios. En fin, existen otros bienes que consisten en dinero, pan y diversos frutos.

mayor justeza, la convierte en sinónima de rentas y bienes particulares de éstos [106]. Pesimista acerca de los bienes comunes y baldíos, por los fenómenos de ocupación y usurpación y el escaso interés de los jueces en poner el remedio establecido en la ley de Toledo [107], no se esmera en exceso en la materia de asignación y adquisición de las diversas clases de bienes. Como recordaremos de lo dicho al inicio del epígrafe, páginas atrás, Castillo de Bovadilla, de tendencia prorregia, se preguntó por el origen de la división de términos de las ciudades, que atribuye a Caín, si no más tardíamente a Cesar Augusto, y siguiendo el parecer ordinario de los juristas castellanos confiesa que al monarca pertenece dividir y poblar las tierras, términos y provincias de sus reinos. Breve va a ser su referencia a la asignación por el rey de los términos de villas y pueblos, pese a que atribuye a este hecho notables consecuencias: la fundada intención de villas y ciudades en cuanto al dominio de los campos que están dentro de los límites de sus términos, de acuerdo con las opiniones de Baldo y Núñez de Avendaño, y no deja de recordar que debe entenderse cuando tal concejo muestre la asignación de los términos hecha por el rey, pues no mostrándola funda éste la intención sobre el dominio de los términos, o el señor a quien corresponda la ciudad. El rey es el único que tiene fundada intención del dominio de los términos de sus pueblos si por él no les fueran asignados, porque el derecho, también argumenta, no asigna ni constituye territorio a la ciudad, villa o castro, de tal manera que el que alega territorio ha de probarlo, según sostenían Inocencio, Baldo y otros [108]. Algo añade a esto, la introducción de los propios, en otro texto donde acentúa la distinción entre dominio y jurisdicción, partiendo de que los pueblos fundan su intención de derecho en relación con la propiedad y posesión de sus bienes, mientras al rey toca la jurisdicción protección y defensa, y es que como habría dicho Núñez de Avendaño los reyes de Castilla dotaron a los pueblos de heredades y rentas para poder vivir [109], mas sin detenerse lo más mínimo

---

[106] **Ibidem:** Lib. 2, cap. 16, n.º 153; lib. 3, cap. 8, núm. 8,11,69,79 u 82; y especialmente el cap. 4 del libro 5, que lleva este encabezamiento: Como se ha de aver el Corregidor en las cuentas y gastos de los propios.

[107] Es frase bastante divulgada, contenida en **Política**, lib. 1, cap. 1, n. 19: Nunca vi concordia, sino donde todas las cosas estan en señorío particular porque cada qual defiende su capa: que donde son concegiles, alli esta la codicia para usurparlas, y alli la discordia por apropiarlas: porque lo que es comun e indiviso, mueve y excita discordias. Ideas que repite, pero ahora designando culpables, en **Política**, lib. 5, cap. 9, n. 11: Nunca vi lugar mas libre de pendencia, que donde los populares son señores de todos los campos concegiles, porque alli cada uno defiende su capa: ni vi lugar sin pendencias, que tenga muchos campos baldíos, y esto todo nace de los ricos poderosos, y de la negligencia de los Oficiales de Justicia.(...) Nunca vi executada la pena de la ley de Toledo que trata de la restitucion de los terminos públicos, ni vi lugar donde todos los mas ricos dexen de aver incurrido en ella muchas veces, ni jamas vi cosa mas frequentada, que es apropiar cada uno para si lo concegil, ni para el remedio dello vi menos execucion de infinitos remedios que estan proveidos.

[108] **Ibidem**, lib. 2, cap. 16, n. 149.

[109] **Ibidem**, lib. 5, cap. 4, n. 3.

en explicar la cita de Pedro de Avendaño, con lo interesante que habría resultado para el origen de los propios y rentas [110]. Cierto que tampoco es muy franco en el tema de los baldíos, sobre si son realengos o concejiles, por los rodeos que utiliza y la ambivalencia de expresiones, aunque su posición parece inclinarse porque son bienes públicos situados en los términos de los concejos pero de condición realenga [111].

Más cosas refiere Castillo de Bovadilla relativas a los modos que tuvieron las ciudades para ir adquiriendo sus bienes, en especial de propios, de los que no son comunes ni para el uso público, sino peculiares o dejados por mandas, por vía de contrato o por otra manera de adquirir, de los cuales los regidores no pueden libremente disponer, pues como acontece con los demás bienes se hicieron propia sustancia y patrimonio de la ciudad, asevera [112]. No es novedoso, como tampoco lo es en los cambios de naturaleza de bienes, sobre todo de propios a de uso público o común, ya que los propios de los lugares debían ser diputados para la construcción y reparo de obras públicas, pero asimismo en otras cosas de aprovechamiento común, como era la adquisición de términos, montes, dehesas o tierras concejiles [113]. De modo distinto, bienes

---

[110] En cambio, a la propiedad de bienes y términos por parte de las ciudades, diferenciada de la jurisdicción regia, aludirá en más pasajes de su **Política**, así en lib. 2, cap. 16, núm. 153 y 168. Por otro lado, en este mismo libro y capítulo, pero núm. 52-53, da por supuesto que los señores de vasallos sólo fundan su intención para propiedad y señorío de las tierras solariegas constando del privilegio y concesión del territorio y jurisdicción, no siendo dichas tierras de los concejos ni de otros particulares antes ni al tiempo de la concesión hecha por el rey al señor.

[111] Su postura favorable al rey, en la línea de Humada, se contendría en estas palabras de **Política**, lib. 2, cap. 16, n. 52: Que assí como el Rey tiene fundada su intencion de derecho para que se presume ser realengas las tierras baldias, rompidas en los pueblos de sus Reynos (...). Aunque poco después, en el n. 53, ya plantea interrogantes doctrinales, que se limita a recoger: De lo qual se infieren dos articulos que tratan los Doctores: uno, si podran venderse los tales baldios por el Rey: y el otro, si despoblándose y yermándose estos pueblos, se presume que los terminos y pastos que no eran de particulares, sino publicos y concegiles, son de los Señores cuyo es el territorio. Porque es cuestión distinta la licencia regia para enajenar baldíos, que a su entender el rey podía otorgar con causa, donde no se hallan pronunciamientos expresos de titularidad, de conformidad con este tenor, contenido al principio del número 153, del mismo libro y capítulo: Es que aunque el Rey puede dar licencia para romper, arrendar, y vender los baldios y terminos publicos de las ciudades y pueblos de sus Reynos con causas bastantes, pero los Señores de vassallos en sus tierras no podran concederla. Y tampoco se infiere problema de titularidad de este dictado de sumario, incluido en lib.5, cap. 9, n. 12: De la restitución de los terminos, y baldios publicos, y execucion de la ley de Toledo, y de la floxedad que ay en esto. En cambio, otros pasajes son más complicados, como ocurre en lib. 5, cap. 4, n.º 41, donde señala que los gastos en coger y conjurar la langosta, ora en heredades de particulares, ora en los montes, o baldíos concejiles, se han de pagar de los propios, porque la recogida de los frutos de la tierra resulta en beneficio universal de todos, lo que significaría que eran bienes concejiles, frente a presunciones anteriores realengas. Claro, que las dudas no se eliminan en el libro 5, cap. 9, n. 11, donde, tratando de la restitución de términos públicos usurpados, unas veces da la impresión de que los campos baldíos son concejiles y otras realengos.

[112] **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 82.

[113] **Ibidem**: lib. 3, cap. 8, núm 8-13;lib. 5, cap. 4, núm. 6-9 y 54.

de uso común, como era el caso del suelo público y concejil, podía servir a las ciudades de rentas mediante la percepción de un tributo, llamado solario, tras la licencia del regimiento a los vecinos para edificar o sembrar [114].

Por fin, nuestra investigación acerca de lo que pensaron los juristas castellanos de la asignación y adquisición de bienes de las ciudades va a darse por acabada con el repaso a lo que escribieron cuatro autores en la primera mitad del siglo XVII. El primero de ellos, García de Toledo, apenas presta atención al asunto en sus comentarios a los tres últimos libros del Código de Justiniano, porque lo que le ocupa, en unas cuantas páginas, es la enajenación. No obstante, algún dato de interés aporta cuando se enfrenta con la división de las cosas públicas de la comunidad, república, universidad, pueblo, municipio, concejo o ciudad, voces que emplea de forma acumulativa y equivalente. En su sentir, estos bienes públicos son de un doble género: unos, vulgarmente llamados del común del pueblo, villa o ciudad, son cosas públicas en uso y propiedad, destinadas al uso público y común, de modo que cualquiera del pueblo puede usar de ellas, como son fuentes, montes, prados, dehesas boyales, ejidos y, repárese en ello, los baldíos públicos y concejiles; otros, en cambio, vulgarmente denominados los propios del concejo, son cosas públicas, de la universidad, y no están en uso público, sino que son propias de la misma universidad, república, pueblo o ciudad, de manera que no pueden usarse en común ni por todos los del pueblo sino que están destinadas para que sus rentas y provechos se gasten en utilidad o necesidad de la república, las cuales por título de heredad, legado, fideicomiso, donación o cualesquier otro fueron adquiridas por pueblos y ciudades [115].

No aportará más que el anterior un autor dedicado al estudio de los censos, Gaspar Rodríguez, que se preguntaba si podían establecerse censos consignativos y reservativos sobre los bienes de las ciudades y si para ello se requería licencia regia. Es con tal oportunidad como distingue los supuestos de los censos constituidos sobre bienes públicos destinados al uso público, ejemplo de las plazas, caminos públicos, ejidos, dehesas, prados, montes y términos, respecto de los establecidos en bienes públicos no destinados al uso público, cuales son los bienes que están en renta y pecunia del pueblo, propios del concejo en lengua vulgar, caso de siervos, ganados, molinos, casas, predios, campos, olivares y rentas públicas. También precisa que con en este segundo tipo de bienes está refiriéndose a los que llegaron a ser de la ciudad por título de heredad, legado o donación [116].

---

114 **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, núm. 80 y 91.
115 **Lucerna rubricorum**, Lib. dec., tit. 33 y Lib. undec., tit. 30 y 31.
116 **De annuis redditibus**, Lib. 1, quaest. 14, n. 67.

Gaspar Rodríguez no acude directamente a la asignación regia, sí lo hará, en cambio, Luis Velázquez de Avendaño, a propósito de la misma cuestión de los censos sobre los bienes de las ciudades y la necesidad de licencia del rey, aunque con discrepancias entre ellos [117]. Velázquez de Avendaño elabora un discurso que defiende al máximo la intervención del rey, y la necesidad de su licencia en todo caso, pero no muy coherentemente, porque al estilo de Humada tanto rechaza el dominio de las ciudades sobre sus bienes, incluso del útil, como parece aceptarlo. De hecho comienza ofreciendo una clasificación binaria de su naturaleza, bienes comunes de la universidad, plazas, teatros, fuentes, montes, ejidos, dehesas o pastos, destinados a uso público, y bienes de propios del concejo, o rentas de propios, molinos, predios, heredamientos, derechos y otras facultades, abusivamente llamados públicos, mas luego, insatisfecho de cuanto ha dicho, nos habla de tres especies, de distinta calidad y en los cuales la universidad tiene diversa potestad, incluyendo en la primera los beneficios o provechos obtenidos por las ciudades de la jurisdicción, en la segunda los bienes comprados con el propio dinero de la universidad, así los molinos, casas, palomares y otros semejantes, que pertenecen privativamente a la universidad y no en común a cada uno de la misma y en la tercera los bienes que pertenecen al común de la universidad, como son los términos bajo los que se contienen montes, prados, dehesas o tierras baldías; sí, tierras baldías [118]. Lo llamativo es que el tema de la asignación regia le vale al autor para cualquiera de las dos soluciones, porque si tras la clasificación dual, y en particular de los propios, señala que considerando la naturaleza de estos bienes y la potestad de nuestro serenísimo rey, y universal de todo el reino, y el dominio de las tierras que desde un principio le fue trasladado cuando conquistó la tierra, no competen a las universidades por razón del dominio sino al mismo invictísimo rey [119], más tarde sostendrá el dominio de las universidades para los de uso común, bien que introduciendo matizaciones [120]. Los matices, de valor sustantivo para él, en los que también da cabida a los señores, pasan por la asignación del rey, a su antes y después. Según Velázquez de Avendaño, en la duda sobre el dominio y la correspondiente licencia regia sobre los censos, que nunca desde el origen fue entendida, se ha de notar que los Reyes de España desde el principio toda la tierra la expugnaron y a partir de entonces la adquirieron y poseyeron como cosa cap-

[117] En su obra **De censibus Hispaniae**, cap. 58, el cual lleva este encabezamiento: *De censu creando ex bonis, vel super bonis universitatis, civitatis, villae, seu oppidi*.

[118] Su insatisfacción la confiesa en **Ibidem**, cap. 58, n. 7, con estas palabras: *Sed non adhuc animus acquiescit, ut quia ea bona in nonnullas species dividantur, quae diversae sunt qualitatis, et in quibus universitatis diversam habet potestatem*. Las especies y diversidades anunciadas las desarrolla en los siguientes números del capítulo.

[119] **Ibidem**, cap. 58, n. 6.

[120] **Ibidem**, cap. 58, núm. 11 y 12.

turada en la guerra y por derecho propio, y así los reyes de España fundaron y fundan la intención en cuanto a la propiedad de todos los términos del reino contra las universidades, duques y condes. Por consiguiente, a las universidades nada de derecho les fue diputado ni algo en los términos tenían salvo lo que les fuera dado por privilegio del rey o lo que les fuera designado. No obstante, los ecos de Pedro de Avendaño son innegables, hasta en las citas, si desde un principio a las universidades territorio cierto por privilegio del rey les fue designado, con posterioridad a la designación hecha por el monarca legítimamente la universidad fundará su intención en la propiedad de los términos contra los reyes o señores particulares, pero con el requisito de que las cosas contenidas en el territorio designado sean siempre para provecho de moradores y vecinos, de modo que en perjuicio de éstos las universidades no puedan libremente disponer si no es con licencia del rey o de los señores. E insiste en sus argumentaciones según las cuales constando de la asignación de términos hecha por el príncipe serán éstos propia dote de las universidades, por aquello de que la asignación de términos pertenece al rey, fuente de jurisdicción y sólo a él corresponde partir los términos de las provincias y villas. Pero lo que también es notable, extiende sus reflexiones a los censos sobre los términos sometidos a la jurisdicción de los señores, cuya resolución pone en dependencia del conocimiento de otra cuestión: si los términos son del dominio de la universidad o de los señores. En efecto, siguiendo su raciocinio de lo que ahora nos importa, dejando los censos para más adelante, si antes de la asignación de términos hecha a las ciudades se hiciera donación por el monarca al duque, conde u otro noble tal donación regia tendrá a su entender fuerza de legítimo título y desde entonces el donatario prueba contra las ciudades la propiedad en los términos, puesto que como la tierra nuevamente adquirida por la guerra está en el dominio del rey, quien la liberó de las fauces de los enemigos, y a él mismo sólo le corresponde dividir los términos y donarlos, hecha la donación a alguno y decretada la asignación de términos verdadero dominio tendrá el donatario. Cosa distinta ocurriría si el rey hubiera asignado términos a las ciudades, puesto que entonces ya se habría producido derecho adquirido del dominio a favor de las mismas, de modo que lo único que concedería el rey sería la jurisdicción y la jurisdicción ampliamente difiere de la propiedad de los términos, más aún, nada en común posee la jurisdicción con la propiedad, resume Velázquez de Avendaño, en comunidad de ideas, y hasta de expresiones, con otros muchos jurisprudentes.

Cierra la relación, que asimismo es cronológica, Antonio Fernández de Otero, autor de una obra de valía en torno a los pastos y al derecho de pacer, bajo forma de completo tratado, iniciado con un capítulo donde analiza el significado de los diversos vocablos con los que se denominaban a los pas-

tos, incluidos los castellanos de ejidos y dehesas [121]. ¿Pero cómo trata el tema de la asignación y adquisición de los bienes de las ciudades? Para situarnos debemos decir que en su método de exposición no ocupa esta cuestión el primer lugar para definir la naturaleza de los pastos, pues según sucede con otros juristas se da prioridad con tal fin al uso o destino de los mismos. Para Fernández de Otero, en una clasificación de doble tracto, unos pastos son públicos y comunes de las ciudades, villas o fortalezas, constituidos en uso público y común utilidad, mientras otros son de la universidad, pero no destinados al uso público y provecho de los vecinos sino que son de un género distinto, como aquellos que llaman propios del concejo, y dado que las rentas o dinero que de ellos proviene debe gastarse en beneficio público, por consiguiente, aunque sea abusivamente, suelen denominarse públicos, por más que sus efectos sean verdadera y propiamente de cosas particulares [122].

Esto en un principio, porque más tarde sí va a ocuparse de la asignación regia, a la que equipara la prescripción o costumbre inmemorial. La entrada la proporciona la cuestión del dominio de los pastos de las ciudades, si reside en los señores o en la universidad, que amplía a los bienes baldíos, aun cuando su opinión sobre los baldíos no será tan diáfana como en el supuesto de los de uso común y de propios, el recuerdo de las enajenaciones regias pesaba sin duda [123]. Es momento que aprovecha también para afirmar la radical separación que existía entre dominio y jurisdicción, como nos hablará en este y otros pasajes de otros modos de adquirir. Lo veremos a continuación.

Fernández de Otero no es muy original en la mayor parte de sus propuestas, ya que para hacer inteligible lo que piensa acerca del dominio de los pastos de las ciudades comienza con la sabida cantinela de que a las ciudades, villas y fortalezas nada de derecho les es diputado que sea de su pertenencia a no ser cuanto se encuentre concedido por privilegio del príncipe, costumbre o disposición de los hombres, que tendría el respaldo de numerosos juristas y de derechos contenidos en el Digesto y leyes regias [124]. Porque al rey corres-

---

[121] **Tractatus de pascuis**, cap. 1, *De varia ac diversa Pascui apellatione, et quibus vocabulis ac nominibus significetur*.

[122] **Ibidem**, cap. 2, núm. 6-8, que en cap. 12, núm. 1-2, pero sobret todo en un trabajo posterior extiende a los bienes de la ciudad en general, como contemplamos en **Tractatus de officialibus**, cap. 10, núm. 1-2, con este rótulo de sumario: *Bonorum cujuslibet oppidi in duplicem speciem divisio*. La primordial importancia que presta este jurista al criterio de uso es ostensible, basta con leer los capítulos 3-8 del tratado **De pascuis**, consagrados a estudiar quiénes tienen derecho a usar de los pastos públicos, pero es tema que no abandonará.

[123] **De pascuis**, cap. 9, de este tenor en su encabezamiento: *Pascua oppidorum in cuyus dominio censeatur; an Domini, an vero Universitatis ? et quid de terris incultis ? A su vez, el sumario del n. 1 se titula así: Oppidi cuyuslibet pertenentiae, ex Principis assignatione, vel ex consuetudine, et usurpatione communi deducuntur*.

[124] **Ibidem**, cap. 9, núm. 1-2.

ponde el destino, y aplicación, de las pertenencias de las ciudades, de sus pastos y términos, aunque como una cosa de hecho, que no se presume, sino que hay que probarla, afirma. Sólo será una vez efectuada la destinación o asignación del territorio cuando la ciudad funda su intención sobre todo lo que se encuentra dentro de sus límites, y tanto respecto al dominio universal como al particular, tanto en relación con el dominio como con la posesión [125]. En consecuencia, son muy diferentes el dominio y la jurisdicción, ya que no por tener la jurisdicción de la ciudad o lugar cabe considerar que el señor tiene el dominio de los pastos. La jurisdicción es totalmente distinta del dominio de los términos y no se produce alteridad de una cosa a la otra, insiste [126]. Verdad es asimismo que en tema de asignación, como forma de adquirir, asimila privilegio regio y prescripción inmemorial [127], aplicación a su vez de un axioma de mayor alcance en el mundo del derecho, pues también surtía efectos extintivos [128]. La asignación, por otro lado, se considera perpetua, dado que el pueblo, ciudad o villa nunca muere [129].

¿Y los baldíos, bajo que dominio están, del rey, de los señores o de la universidad [130]? Admite, para empezar, que acerca de las tierras incultas y montañosas (*gervidas, vacuas et montuosas*), que por el vulgo reciben la designación de baldíos, frecuentemente suele dudarse a quién pertenece el dominio. Muchos juzgan, dice, que una vez efectuada la destinación, por concesión o por prescripción inmemorial, permanecen ya en el dominio de la

---

[125] **Ibidem**, cap. 9, núm. 2-7 y 17-19. Vuelve a reiterarlo en **De officialibus**, cap. 10, núm. 7-10.

[126] Ya nos informan los sumarios de sus creencias. En **De pascuis**, cap. 9, n. 13, leemos: *DOMINUS OPPIDI, QUI IN EO JURISDICTIONEM HABET, PASCUORUM DOMINIUM, EX EO, NON CENSETUR HABERE* y el del n.º 15 recoge este dicho: JURISDICTIO OPPIDI, ET DOMINIUM EJUS, VEL PASCUI; RES PRORSUS DIVERSAE SUNT: NEC DE UNA INFERTUR AD ALTERAM. De nuevo observamos la diferencia cuando se pregunta a cargo de quien corre la designación de los guardas de pastos del concejo, en **Ibidem**, cap. 19, n. 2: *ASSIGNATIO, VEL NOMINATIO CUSTODUM PASCUI, NON PROVENIT A FONTE IURISDICTIONIS, SED A DOMINIO*.

[127] Sin salir del capítulo 9 de su obra **De Pascuis**, véanse los números 13, 18 y 19, además de la genérica remisión a la costumbre, junto a la asignación, recogida en el dictado de sumario del n. 1. Pero esta doctrina la reencontramos en **De officialibus**, cap. 10, n. 9, donde dice su sumario: *Bona oppidorum ex destinatione facta a Rege vel ex immemoriali tempore, a Dominio Regis separata fuerunt*, que luego se explica en el texto en unas simples líneas: *Et ex predicta distinatione vel facta a Rege vel immemoriali tempore et usu qui vicem cessionis, vel principalis privilegii ut destinationis obtinet, bona oppidorum, a Dominio Regis fuerunt distincta et separata*.

[128] En este mismo libro **De pascuis**, en el cap. 17, dedicado a la prescripción de los pastos públicos, nos encontramos con las siguientes redacciones de sumarios, en el n. 7: *Immmemorialis praescriptio tantum operatur quantum privilegium, seu Principalis concessio*, y de modo semejante en el n. 15: *Praescriptio, seu consuetudo immemorialis, habet vim privilegii, data capacitate ad possidendum, in eis qui praescribere intendunt*.

[129] **Ibidem**, cap. 23, n. 4.

[130] Además de lo que anunciaba en el rótulo del capítulo hay pregunta específica, en el sumario del n. 16 del citado cap. 9 del libro **De Pascuis**: *Terrae gervidae, et montuosae, vulgo valdios, in cuyus dominio censeantur? an Universitatis, an vero Domini oppidi? Proponitur*.

universidad. Pero esto, y sería una segunda postura, se apartaba manifiestamente de la verdad si consideramos que nuestro invictísimo rey en todo este reino y sus límites y territorio tiene fundada intención de dominio desde el momento en que liberó los reinos de las fauces de los enemigos [131]. Ante lo cual, ante las dudas, se propone dar la resolución verdadera, utilizando el mecanismo escolástico de la distinción, que no resultará del todo esclarecedor, por su retorcida expresión, que pretende salvaguardar todos los intereses, aunque aparentemente los favorecidos sean los de las ciudades, siempre que pudieran demostrar que venían poseyendo los baldíos por privilegio regio o costumbre inmemorial [132]. De conformidad con Fernández de Otero si la ciudad de la que se tratara tuviera algún señor o barón y por destino (privilegio regio) o costumbre inmemorial no hubiese usado ella de tales tierras incultas, vulgarmente conocidas como baldíos, en ese supuesto se presumiría que pertenece el dominio al señor del lugar a quien el rey le hizo concesión, o gracia, o venta del lugar con sus montes y pertenencias, eso sí, siempre que estuvieran dentro de los límites de la ciudad, y no existiera ocupación con violencia del señor, o que no se hubiera comprado a sí mismo el pueblo, añade en sus precisiones. De modo distinto, si el pueblo permanece bajo la corona real, en este caso serán del dominio del rey y en él permanecerán, salvo que el pueblo pudiera probar la posesión de los bienes por destino, uso o prescripción y así, reitera, la ciudad, villa o universidad no será de otra manera señora de estas tierras a no ser que esté en posesión de las mismas, como ocurriría si los hombres de dicha universidad tuvieran de costumbre cortar leña o llevar a sus animales a pacer en aquellas tierras [133]. No obstante, el favor de las ciudades, por el que parecería inclinarse, lo sometió nuevamente a prueba en otro capítulo donde se cuestiona si las ciudades tienen derecho preferente en la venta de los baldíos efectuada por el rey y, más específicamente, si les corresponde retracto pagando el mismo precio que el comprador, cuestión difícil a su decir y que no habría sido tratada por otros doctores en materia de pastos [134]. Sé que este no es el momento procedimental para enfrentarnos con las enajenaciones, por ello sólo deseo aludir a las cautelas con que se movía el autor ante los distintas pretensiones en juego y las prác-

---

[131] **Ibidem**, cap. 9, núm. 16-17.

[132] Su voluntad sí es confesada: *Traditur vera distinctio ad dignoscendum, quando terrae gervidae, vulgo, valdios, intelligantur esse Domini oppidi, an vero Consilii*, según anticipa en dictado de sumario, **Ibidem**, cap. 9, n. 18.

[133] **Ibidem**, cap. 9, núm. 19 y 20. En el sumario del n. 19 se sintetizan sus ideas: *Oppidum non aliter censebitur habere dominium terrarum gerbidarum, nisi vel ex possesione, vel destinatione id probaverit*.

[134] Así titula el cap. 30 de su **De pascuis**: *Pascua,publica termini, seu terrae gervidae, (vulgo Valdios) alicuyus oppidi, aut villae, si* vendantur*, an pro eodem pretio in venditione praeferri debeat oppidum, seu villa?*

ticas vendedoras de la corona, que le llevan a afirmar ahora que los bienes baldíos podían ser enajenados por el rey, y aun la misma ciudad y villa, porque el domino le pertenecía a éste, a los vecinos sólo el uso, y que él ya lo había sostenido con anterioridad, cuando de forma distinta, en el capítulo que antes comentábamos, según observé, se mostraba partidario del dominio de las ciudades sobre los bienes baldíos siempre que demostraran su posesión por donación regia o costumbre inmemorial [135]. Un asunto, el de los baldíos, apto para mil litigios, como sin duda los hubo, que no identifica con el de los bienes vacantes, que de ordinario se referirían al rey, pero donde también podían darse situaciones encontradas [136].

No se limita en todo caso el autor a los instrumentos de la asignación regia y costumbre inmemorial como modos de adquirir los pastos públicos por las ciudades. Además de ellos alude el autor en alguna ocasión a las cosas aplicadas por usurpación [137], o al pacto y legado [138]. Tampoco se le escapan los cambios que se provocaban en la naturaleza de los bienes de las ciudades, como ocurría tras las ocupaciones por particulares de pastos destinados al uso público y común que eran roturados para el cultivo, o en ellos se edificaba, y en lugar de ser restituidos al pasto se constituía un censo a favor de los concejos [139].

Así acabamos el epígrafe dedicado a la doctrina de los juristas sobre la adquisición de bienes por las ciudades, tan compleja y llena de problemas, además de insuficiente, que nos ha llevado a optar por la exposición de lo que sucesivamente fueron escribiendo en sus libros unos cuantos de ellos, en la creencia de que con esta actitud seríamos más fieles a su pensamiento y trasluciríamos mejor las mencionadas características. El debate de fondo era prácticamente insoluble, ¿porque cuál era el criterio para determinar la naturaleza de los bienes de los concejos, el uso, o fin para que estaban destinados, o el dominio, en cambio, dejando de lado la jurisdicción? Si se seguía el del uso o finalidad podían reducirse a dos categorías, los de uso común(entre los

---

[135] He aquí sus palabras literales, en **Ibidem**, cap. 30, n. 2: *Cum igitur non solum pascua, terras gervidas, et alios terminos ciyuscumque oppidi, et villae; verum, et ipsam villam, et oppidum vendi, et alienari a Principe posse, et supra dixerim cap. 9*. Y luego en el n. 5*: Secundo, quia licet dominium pascui, seu termini publici, et térrea gervidae penes Regem resideat, ut latius diximus in cap. 9, similium tamen terminorum usus, vicinis, et oppidanis communis est*.

[136] *Bona vacantia regulariter ad Regem nostrum spectant*, sentencia en **Ibidem**, cap. 23, n. 13, en un capítulo donde se pregunta, a semejanza de otros juristas, a quién pertenecen los pastos de una ciudad desolada o abandonada.

[137] *Ex communi destinatione, usurpatione, seu consuetudine applicatis*, leemos en **Ibidem**, cap. 9, n. 4.

[138] *Verum, quia ius pascendi, quoad proprietatem potest concedi, constitui vel asigna, pacto, privilegio vel legato*, según escribe en **Ibidem**, cap. 23, n. 3.

[139] **Ibidem**, cap. 16, n. 27.

que podían incluirse los baldíos) y los de propios, pero si se fijaban en el dominio se incrementaban las especies, ya que también habría que incluir a los baldíos y a los vacantes. E incluso las cosas eran más complicadas, porque dentro de los bienes concejiles se atribuía distinta titularidad a los de uso común y a los que servían para renta, que no era pura retórica, como vamos a verificar de inmediato para la enajenación y prescripción. ¿Y qué papel jugaba el origen y adquisición de bienes a la hora de determinar dicha naturaleza? La tesis de la asignación regia, como producto de los primeros poblamientos, se nos antoja hacedera para los de uso y titularidad común, pero parece más discutible para los de propios, adquiridos en su mayoría por vía de legados y contratos y, desde luego, no resolvía el problema de los baldíos, que estaban dentro de lo términos de las ciudades y se usaban en común, pero que tanto podía alegar el rey como no recogidos en sus concesiones o privilegios como cabía que las ciudades defendiesen que eran suyos por costumbre o prescripción inmemorial. Además de los cambios de naturaleza que se producían entre los diversos bienes, según ocurría tras los fenómenos de ocupación y usurpación, o por deliberada determinación de los concejos, o por voluntad del monarca. Los titubeos de los autores y las divergencias entre ellos no eran sino consecuencia de la versátil realidad de su tiempo, tan distante de los orígenes. Por otra parte, eran muchos los intereses que tenían que atender estos jurisprudentes y no resultaba sencillo aunarlos, de ahí el mérito de su tarea.

III. ENAJENACIÓN Y PRESCRIPCIÓN

Si creemos a los jurisperitos los bienes de las ciudades tenían condición privilegiada, como los del reino o los de la iglesia o los de mayorazgo, mejor aún, se equiparaban a los del menor, en otro de sus axiomas y, por ende, quedaban sujetos a restitución en el supuesto de enajenación u obligación indebida, es decir, si no había concurrido causa de necesidad o de utilidad pública y no se observaron las formas establecidas. La equivalencia entre bienes del menor (o pupilo, sometido a tutela) y de las ciudades aparece proclamada en los escritos de Montalvo [140], Rodrigo Suárez [141], Hugo de Celso [142], Gregorio López [143], Núñez de Avendaño [144], Mexía [145], Avilés [146], Solís [147],

[140] Glosa No tan solamente a **Partidas** 5,1,3.

[141] **Allegationes**, Allegatio 21, n. 5.

[142] **Repertorio**, voz Bienes.

[143] Glosa En su pro a **Partidas** 5,1,3.

[144] **De exequendis mandatis**: lib. 1, cap. 4, núm. 14 y 18 y cap. 12, núm. 21-22. En el n. 14 del cap. 4, es del todo explícito: *Cum igitur universitates sint potentes et privilegiatae, et gaudeant privilegiis minorum, si admissa querella super spolio, et lata sententia ante omnia fieret restitutio(...).*

Castillo de Bovadilla [148], Castillo Sotomayor [149], Cevallos [150], Gaspar Rodríguez [151] o Luis Velázquez de Avendaño [152]. Aunque en defensa de los bienes de las ciudades, en especial de los de uso común que se veían como perpetuos, los autores acudían a otros tópicos, como aquellos que señalaban que las repúblicas no morían, o eran cuerpos místicos, o personas ficticias [153].

¡Claro que en mundo escolástico, a despecho de contradicciones de la lógica , pero muy en congruencia con la realidad, donde convivían situaciones dispares y desiguales, para lo que servía la dialéctica, también existían dichos que allanaban las enajenaciones, hasta servir de instrumento de legitimación ideológica! Las cosas prohibidas de enajenar pueden enajenarse por causa de necesidad, se advertía [154]. Si es que la desconfianza no era regla: Las cosas comunes producen discordia, afirmaban no pocos autores [155].

---

145 **In legem Regiam**, Respon. ad fundam. 2, part. 1, n. 47 y Part. 2, fundam. 9, n. 45.

146 **Nova expositio capitum:** cap.30, glosas Justa y Gracias; cap. 32, glosas No se pierda, Officiales y De pujar.

147 **De censibus**, lib. 2, cap. 3, núm. 4-5.

148 **Política**, lib. 3, cap. 8, núm. 86-87.

149 **De usufructu**, lib. 1, cap. 54, núm. 44-45.

150 **Communium contra comunes**, III, quaest. 749, n. 26.

151 **De annuis redditibus**, lib. 1, quaest. 14, núm. 33-70, con profusión.

152 **De censibus**, cap. 68, n. 4, con muchos matices, sin embargo, lo cual era raro, aunque a él le servían de argumento para discrepar de Gaspar Rodríguez quien había admitido que las ciudades podían constituir censo reservativo sobre los bienes públicos sin licencia del rey.

153 Son ya de por sí significativos estos sucesivos enunciados de sumario de FERNÁNDEZ DE OTERO, en **De pascuis**, cap. 23,núm. 3-5: *Concessio juris pascendi facta alicui oppido, utrum perpetua debeat reputari; Populus nunquam moritur, et semper censetur unus, et idem, cujus rei traduntur varia exempla; Universitas quaelibet, est corpus fictum*. Y en su obra **De officialibus**, cap. 10, n.º 3, descubrimos esta descripción de sumario: *Bona in corpore Civili et Mystico cujuslibet oppidi cur necesaria?* Pero ya antes CASTILLO DE BOVADILLA, **Política**, lib.3, cap. 8, Del poder de los Regidores en los propios, n. 71, razonaba con estas palabras: porque el concejo, la ciudad, el oficio y la dignidad siempre permanecen, aunque mueran los ministros della.

154 *Alienare prohibitus ex causa necessitatis, alienari posssit*, es afirmación de AVILÉS, **Nova expositio capitum**, cap. 2, glosa De mercadería, n.9, redacción de sumario, que luego en cap. 3,glosa Iurisdicion, n. 32, lo traduce en un ejemplo, por causa de`poblamiento, siguiendo la autoridad de Baldo: *quod rectores pro amplianda civitate numero hominum et civium potest expendere de bonis communis, et est iusta causa expendendi*. El dicho también se recoge por AZEVEDO, **Commentarii**, a N.R. 1, 2,7. n. 2, sumario, pero para bienes de la iglesia: *Prohibitus vendere vel extrahere rem non censetur prohibitus causa necessitatis suae povidendae*. Asimismo lo reproduce, para los bienes del reino, CASTILLO DE BOVADILLA, **Política**, lib. 5, cap. 5, n. 6, literalidad de sumario: La causa de necesidad siempre queda exceptuada, y justifica la enagenacion de los bienes de la Corona, alli. Y si era por causa de la cristiandad todo, o casi todo, le estaba permitido al príncipe, en opinión de HUMADA, que hablaba de los bienes de las ciudades, **Scholium**, In l.5.tit.26.p.2.in glo.6., n. 13, según dictado de sumario: *Philippus Rex noster erogat omnia bona undecumque quaesita in defensionem Christianitatis*.

155 *Communio discordiam parit*, es sentencia asumida en sumario por AVILÉS, **Nova expositio capitum**, cap. 6, glosa Ley de Toledo, n. 4. Algo muy semejante repite CASTILLO DE BOVADILLA, **Política**, lib. 1, cap. 1, n. 19: porque lo que es comun e indiviso, mueve y excita discordias. SOLÍS, **De censibus**,lib. 1, cap. 1, n. 6, no parece discrepar: *quia communio secum affert mille di-*

Entre antinomias se movían los juristas, pero es que hasta el mismo concepto de enajenación merecía doble consideración: una restringida o estricta, para los supuestos que llevaban consigo transmisión de dominio, caso de las ventas y las permutas, y otra más amplia, que incluía cualquier carga o gravamen sobre los bienes, como censo, hipoteca, prenda, servidumbre o usufructo y también los arrendamientos a largo plazo o los cambios de cultivo y destino y se discutía si abarcaba los compromisos celebrados por diversas comunidades para pastos (*compascuae)*, agua o leña . Las acepciones de la voz enajenación ya eran glosadas por Montalvo [156] y fueron objeto de atención por parte de Hugo de Celso [157], Gregorio López [158], Mexía [159], Azevedo [160], García de Toledo [161], Gaspar Rodríguez [162], Castillo de Sotomayor [163], Velázquez de Avendaño [164] y Fernández de Otero [165]. Debemos también añadir que junto a la enajenación los juristas traían a colación la prescripción, como otra forma de perder el dominio, que a su vez lo era de adquirir a favor de los particulares, sobre todo de los bienes de propios, sin descuidar los fenómenos de ocupación y usurpación de términos, un negocio de suma entidad. Las cosas inalienables eran imprescriptibles, decía otro de los asertos manejados por estos letrados [166].

No abandonamos las dualidades, ya que a la hora de precisar, como pronto veremos, qué cosas de los concejos podían enajenarse, y prescribían, la jurisprudencia acude a un esquema de doble naturaleza, basado fundamentalmente en el uso o dedicación, pero que suponía asimismo distinta titularidad. En consonancia con esta elaboración doctrinal, unos bienes eran públi-

---

fficultates. Tampoco es distinto el decir de FERNÁNDEZ DE OTERO, **De pascuis**, cap. 22, n. 1: *Communio mater est discordiae, et frequenter plura jurgia solet excitare*, que en otro pasaje de la misma obra, cap. 31, n.2, tiene esta versión: *Communiter quod possidetur, naturaliter negligitur*.

[156] Glosa Enajenamiento a **Partidas** 1, 14, 1 y glosa Enajenar a 7, 33, 10.

[157] **Repertorio**, voz Enagenamiento y enagenacion.

[158] Glosa Enagenar a **Partidas** 5,5,43 y resumen de 7, 33, 10.

[159] **De censibus**, part.2, fundam.9, n. 36.

[160] **Commentarii**, a N.R.7, 7, 1, n. 14: *Alienationis verbo quid contineatur*.

[161] **Lucerna Rubricorum**, Cod. Lib. 10, tit. 33, n. 5: *Alienationis verbum in quo sensu accipiatur hic*.

[162] **De annuis redditibus**, quaest. 14, n. 9: *Qui non potest alienare, non potest reditum constituere*.

[163] **De usufructu**, cap. 54, con estos dictados de sumario en sus tres primeros números: *Alienationis verbum valde generale esse, et ideo comprehendet omnem contractum, et distractum et omnem actum, per quem dominium directum transfertur, et etiam utile, et per quem aliquod ius constituitur in re; Alienationis apellatione, et sub prohibitione eius, contineri quamplurima, remissive; Alenatione prohibita, usufructus etiam constitutio prohibetur*.

[164] **De censibus**, cap. 68, n. 15: Q*uod prohibita rerum alienatione prohibetur alienatio usufructus*.

[165] **De pascuis**, cap 31, n. 29: *Alienationis verbum late patet*.

[166] *Quae inalienabilia sunt inpraescriptibilia*, es sumario de Azevedo en **Commentarii**, a N.R. 4, 15, 1, n. 49.

cos y comunes en uso y propiedad, y por consiguiente, dado que estaban destinados al uso de todos los habitantes, presentes y futuros, ricos o pobres, labradores, mercaderes, hidalgos o clérigos, eran declarados inalienables en su más amplio sentido e imprescriptibles, por más que mediando causa y licencia del príncipe podían ser enajenados o transformados de naturaleza o reducidos a cultivo si se trataba de pastos o montes. Otros, en cambio, comunes en cuanto a la propiedad pero no en cuanto al uso, tenían por finalidad proporcionar rentas con las que sufragar los gastos de las ciudades. Más que públicos se consideraban como particulares de ellas, como su propio peculio y patrimonio, propios, por lo que cabía su enajenación y obligación, siempre que se guardasen las formalidades establecidas, y estaban sujetos a prescripción temporal.

Todavía existía otra duplicidad, de no menor envergadura que la anterior, a la hora de estudiar la enajenación de los bienes de las ciudades, o situadas en su territorio, me refiero a la distinción entre dominio y jurisdicción. De hecho, como también observaremos de inmediato, fue muy discutido por la doctrina el grado de participación de los reyes en estas operaciones enajenatorias. Los más prorregios sostuvieron que tenían el dominio sobre todo el territorio del reino de manera que con causa podían proceder a vender y enajenar todas las tierras de las ciudades y, desde luego, un número considerable de estos juristas defendía que el monarca gozaba de libertad para vender los baldíos, pues partían de la idea de que poseía el dominio sobre tales bienes. Al lado de ello, y ya en el ámbito de la jurisdicción, fue prácticamente unánime la opinión conforme a la cual se precisaba licencia regia —y causa de necesidad— para la enajenación y obligación y roturación de los bienes de uso común, mientras fue más controvertido el tema de la exigencia de licencia del rey para los bienes de propios, aunque casi todos acabarían por recomendar su conveniencia. Pero también se hicieron preguntas sobre la capacidad de los señores en las tierras de los concejos de su jurisdicción.

En suma, muchos elementos contradictorios intervenían en las interpretaciones de los juristas en torno a la enajenación de los bienes de las ciudades, aun cuando no ocultan la serie de cuestiones que se les planteaban: qué bienes podían ser enajenados y obligados a censo y créditos o servidumbres, quién y de qué modo podía proceder a la enajenación y qué efectos provocaba la enajenación indebida. Intentaremos dar cuenta de las respuestas de los autores, que no siempre se enfrentaron con todas ellas ni fueron unánimes en sus puntos de vista.

Para algunos de los jurisprudentes los interrogantes debían resultar sencillos, pese al riesgo de confundir dominio y jurisdicción, si no es que se primaba expresamente la jurisdicción, como parece fue el caso de Rodrigo Suá-

rez, quien defendía que el rey, y asimismo el señor, tras donación regia, podían enajenar la jurisdicción y conceder y enajenar las cosas que son de alguna república [167].

Otro ejemplo es el de Humada, que llegó a sostener que el rey podía enajenar con causa, y sin el concurso de los pueblos, todos los bienes de las ciudades, de uso común y propios, y en especial los reducidos a cultivo sin su licencia. Para forzar su razonamiento se mostraba inicialmente favorable al dominio directo del monarca sobre todos los bienes, aunque luego, avanzada su exposición, prefirió adjudicar a las ciudades el dominio en los de uso común y propios y reservar al rey la suprema jurisdicción y administración. Los baldíos, de cualquier manera, eran para él inequívocamente realengos [168]. Asimismo prevalecía el criterio de la jurisdicción en una personalidad tan marcadamente regalista como la de Jerónimo de Cevallos, para quien siempre, so pena de nulidad, se requería la expresa y formal licencia del rey para enajenar tierras, términos y bienes públicos, incluso en los lugares de señorío, y hasta también si todos los del pueblo consentían [169]. Cevallos se muestra muy combativo contra Núñez de Avendaño, cuya opinión la tilda de peligrosa para la jurisdicción regia y favorable para los señores, precisamente porque este autor decía que en las tierras y lugares de señores, duques, condes y marqueses no se exigía la licencia y facultad del rey. En el ataque a la postura de Pedro de Avendaño no faltaba un recordatorio a su condición de

---

[167] **Allegationes**, Allegatio 7, n. 16, para la enajenación, y n.º 1 para la equiparación entre jurisdicción perpetua y dominio, siguiendo en este punto una conclusión de Baldo. Sorprende, si no es por razones de estricta defensa procesal de su cliente, un señor, el tratamiento tan elemental que da Suárez al tema, porque en la Allegatio 21, en materia de enajenación de bienes eclesiásticos, se enfrenta con la exigencia de causa, de necesidad pero también de utilidad, con las solemnidades requeridas y con la *restitutio in* integrum, cuándo cabía y en qué momento podía pedirse.

[168] Estas eran sus palabras finales: *Nam respondeo, quod quamvis preadicta sunt, nihilominus princeps potest alienare ratione delicti commisi, et publicae utilitatis, et eo quod potest privillegia et donata suo vasallo ex causa moderare, et etiam in totum revocare, ut dixi supra ista glos. num.9 et 12*. La causa era la defensa de la cristiandad y, más en particular, en hora de venta de baldíos y de dificultades de la hacienda regia, la guerra contra los ingleses. Para la conclusión me remito a **Scholium**, In. l.5.tit.26,par.2.in glo.6, n. 20, cuyo rótulo de sumario es el siguiente: *Bona civitatis sive expectent ad publicum usum ut campi sive ad peculiare commodum universitatis dominium est penes commune limitatum, et ex causa potest id princeps auferre ab universitate*. Para la justificación por causa de la fe y, más en concreto, por la expedición contra los ingleses, véase el n.º 13.

[169] **Communes contra communes**, 3, quaest. 749, n. 36, de este tenor de sumario: *Termini publici non possunt vendi sine Regis licentia, etiam in locis dominorum, contra Castellam, Avend. etiam si omnes de populo consentiam*, que luego pormenoriza en el n. 37, con la siguiente redacción de sumario: *Licentia dominorum non sufficit in alienatione fundorum publicorum*, así como en el n. 39, de esta expresión de sumario: *Facultas regia semper est necesaria pro validanda fundorum publicorum venditione* y un poco más tarde en n. 49, cuyo sumario dice: *Licentia regia est pro forma requisita in alienationibus bonorum publicorum*.

oidor del Duque del Infantado [170]. Pero no mejor parado salía Castillo de Sotomayor, que antes se había enfrentado con el autor [171]. Le gustaba más la postura de Azevedo [172]. Castillo de Sotomayor, por su parte, centró su mente en si se precisaba, o no, licencia del rey para constituir usufructo sobre tierras y términos de las ciudades, cuestión que hacía extensiva a una noción amplísima de enajenación, que incluía cualquier contrato y obligación. De acuerdo con lo que escribe, se necesitaba licencia regia para enajenación, obligación y usufructo de tierras y términos de realengo, lo cual no procedería en tierras, lugares y dominios de condes, duques, marqueses y otros señores que podían consentir y rectamente interponer su autoridad en enajenaciones e hipotecas y, por consiguiente, validar las mismas enajenaciones con su consentimiento. En apoyo de su doctrina citaba a Núñez de Avendaño y Mexía, mientras se apartaba del sentir de Azevedo [173].

Eran una minoría de juristas, se insiste, pues la mayor parte de ellos gradúan y matizan más sus exposiciones, para lo que se valen de la distinción entre bienes, sin olvidar preguntarse en ciertos casos si se encuentran situados en tierras de realengo o de señorío, para así apreciar la participación de los señores. Ya un autor como Hugo de Celso, que extracta y ordena por voces textos de Partidas, Ordenanzas de Montalvo y pragmáticas regias, señala que sin licencia del rey los regimientos de las ciudades y villas no pueden dar ejido ni baldío, porque no sería válido el legado o manda de las cosas del común del concejo o ciudad [174]. Para los bienes de propios, recoge la prohibición de que los regidores y oficiales del concejo puedan arrendarlos en su provecho y apunta los requisitos de publicidad exigidos en los arrendamientos [175]. En todo caso, de conformidad con lo dispuesto por los reyes en Jaén en 1489 , si existía licencia del concejo para que alguno plantase o edificase en término de ciudad o de realengo, y habían transcurrido veinte años, cambiaban de naturaleza los bienes, de uso común a propios, de rentas, aunque el censo a pagar por los particulares estaba en función de la calidad de las tierras [176].

---

170 **Ibidem**, valgan estos sucesivos sumarios, núm. 42 y 43: *Abendani opiniones sunt periculosae contra regiam iurisdictionem; Abendanus fuit Auditor Ducis del Infantado, et sic* favore dominorum *scripsit*.

171 **Ibidem**, n. 38, con esta literalidad de sumario: *Castelli opinio favore dominorum, Ducum, Marchionum, reprobatur* y n. 53, con esta otra, *Auctor defendit propriam causam, et opinionem ab impugnationibus Castelli*.

172 *Acebedi opinio defenditur contra Castellum et Abend*., leemos en **Ibidem**, n. 41, ya en el sumario.

173 **De usufructu**, cap. 54, núm. 28-57.

174 **Repertorio**, voces Cibdad, Legados e legatarios y Merced y mercedes.

175 **Ibidem**, voces Arrendar, Cibdad, Campos y exidos concejiles, Concejo y Rentas del rey.

176 **Ibidem**, voz Concejil.

Otro jurista que se enfrenta con Partidas, en esta ocasión para su glosa, Gregorio López, es más expresivo pero no oculta algunas incertidumbres que le asaltan. Parte de un concepto amplio de enajenación y considera inalienables a los de uso y propiedad común, incluyendo las servidumbres y los compromisos sobre semejantes bienes en orden a los pleitos [177]. Sin embargo, estos bienes que por su condición eran inalienables podían venderse y enajenarse con licencia regia, postura que hace suya después de examinar distintas opiniones jurisprudenciales al respecto; había juristas que sólo exigían la autorización de los rectores de los pueblos [178]. Por lo que hace a los de propios, de modo bien distinto, eran por naturaleza enajenables, y a su juicio para la enajenación podría bastar de derecho el acuerdo del concejo y el decreto de su presidente, siempre que se diera causa de utilidad común o pública, si bien se muestra muy dubitativo y a la hora de la verdad sugiere la exigencia de la intervención regia, e incluso expone la necesidad de consultar con el Consejo real muchos de los gastos de propios [179]. No obstante merece también recordarse que hace una precisión en relación con los compromisos efectuados entre dos ciudades, pertenecientes ambas a la jurisdicción regia, sobre términos de uso común, pues en ese supuesto, como no tocan a los intereses de la jurisdicción del rey, no se precisaría de su licencia [180], opinión que refuerza con otro argumento que emplea para los convenios sobre pastos entre ciudades, pues en estos casos, en su opinión, habría que decir que son más buenas sociedades y convenciones que enajenaciones [181]. Por descontado, no olvida la conversión de bienes de uso común en propios tras la imposición del llamado solario para renta de la ciudad [182]. Otro dato de interés, a efectos de la *restitutio in integrum*, y con motivo de los contratos de mutuo, por los que las ciudades recibían dinero a préstamo, es que al entender de Gregorio López no se requería probar de forma simultánea que instaba necesidad y que el dinero fue útil, pues bastaría con esto último [183]. La utilidad haría las veces de necesidad, rebajando exigencias.

Mayor atención presta al tema Pedro Núñez de Avendaño, que comienza por hacer las distinciones de rigor, de manera que los bienes diputados para uso común y público eran de suyo inalienables mientras que en los de pro-

---

[177] Glosa Estonce bien lo podrían, a **Partidas** 3, 4, 24; glosa Pro comunal, a **Partidas** 3, 31,13; glosa Poblasen después, a **Partidas** 3,31,26; glosa Los exidos, a **Partidas** 5, 5,15.

[178] Glosa Estonce bien lo podrían, a **Partidas** 3, 4, 24 y glosa Los exidos a **Partidas** 5, 5, 15.

[179] Glosa E los vasallos, a **Partidas** 2, 19, 13; glosa Estonce bien lo podrían, a **Partidas** 3, 4, 24; glosa Non puede cada uno, a **Partidas** 3, 28, 10; glosa Los exidos, a **Partidas** 5,5,15.

[180] Glosa Estonce bien lo podrían, a **Partidas** 3,4,24.

[181] Glosa Los exidos, a **Partidas** 5, 5, 15.

[182] Glosa Non quiera derribar, a **Partidas** 3, 32, 23.

[183] Glosas O Villa y En su pro, a **Partidas** 5, 1, 3.

pios, también por su naturaleza, había gran libertad de disposición, de venta y arrendamiento, aunque siempre en común utilidad de los vecinos [184]. Son las líneas generales que enmarcan su exposición, luego desgranada en varios puntos, uno de ellos, y muy notable, el de la intervención regia, sobre la cual se hace numerosas preguntas, como ésta: ¿Puede el rey revocar sus donaciones y otorgar las tierras a otro si ya se había hecho la asignación de los términos a favor de los pueblos y éstos la habían aceptado [185]? La respuesta del autor va a ser negativa, de modo que, con cita de Aretino, sólo por causa pública sería licito quitar a uno su cosa y dársela a otro, por más que no deje de recoger la opinión de Baldo, para quien debía cumplirse el rescripto del rey si determinaba que se dieran estas tierras *ex certa* scientia, con derogación de leyes y privilegios. También valdría la donación de las tierras que a alguno hiciera el rey, ahora sigue a Isernia, si se lo notifica previamente al pueblo y éste o asiente o no lo contradice. Incluso, es otro supuesto, si la población no se mantuviese y el pueblo estuviese abandonado Pero después de la asignación regia de los términos hecha a favor de los pueblos y aceptada por éstos, insiste, no parece que pueda el rey donar las tierras a otro, porque sería revocar la primera donación, cosa que no sería lícito. Rata debe ser la perfecta donación y conviene al privilegio del rey que tenga carácter permanente, argumenta. No obstante, su raciocinio final tiene que ver con la protección de los derechos adquiridos: el rey no puede contra la voluntad del pueblo, una vez efectuada la asignación de términos, asignar a otros los campos y tierras, puesto que es preferible la condición de los primeros, los cuales tienen ya derecho adquirido, máxime si existió tradición, aparte de que no parecía presumible que el monarca deseara vestir un altar desnudando otro, en dicho popular.

El siguiente interrogante viene provocado por un capítulo de las Cortes de Valladolid de 1543 que prohibía a los administradores de las ciudades la venta o cualesquier enajenación de las tierras sin expresa y previa licencia regia, ley que podría entrar en contradicción con lo dispuesto por los reyes en la pragmática de Jaén de 1489 que permitía continuar en la posesión, a cambio de un censo o solario, a los particulares a quienes la justicia y regidores habían dado licencia para plantar y sembrar. Pero para Núñez de Avendaño no corrige el capítulo de Cortes la provisión de Jaén, porque hablaban de situaciones distintas, ya que en Jaén se trataría de tierras ya plantadas y edificadas y en Valladolid de tierras todavía yermas e incultas, además de que la prohibición de enajenar tierras sin licencia del rey se extendería sólo a las llevadas

---

[184] **De exequendis**, lib. 1, cap. 4, n. 8 y lib. 2, cap. 10, núm. 1-2.

[185] **Ibidem**, lib. 1, cap. 12, n. 20, con este guión de sumario: *Regi an liceat revocare donationem a se* factam.

a cabo por justicia y regidores (concejo) pero no a las que se hicieran por todo el pueblo y universidad de vecinos, con decreto del presidente, juramento y otras solemnidades requeridas. Y lo dicho para licencia del monarca valdría para la licencia de los señores en sus tierras de señorío, que en este caso actuaban en lugar del rey. Algo más concreta, como la amplitud de la locución tierras que de inmuebles se extiende a las acciones sobre términos o tierras, también las licencias regias, sólo temporales, para arrendar pastos comunes en la coyuntura del pago de servicios, o las que sin dificultad concedía el rey para roturar pastos y dedicarlos a la agricultura por causa de necesidad, de alimentos e incremento de la población [186].

Fueron sin embargo las enajenaciones y arrendamientos de los bienes de propios, en coherencia con la naturaleza que se les atribuía a éstos, las que acaparan más espacio en su disertación, unos cuantos capítulos. Uno de ellos lo dedica a las expensas con las que deben sufragarse las casas públicas —de uso público— del Ayuntamiento y las cárceles, y los recursos no procedían sino de bienes de propios del concejo [187]. En otro analiza los gastos de propios derivados de la reparación de puentes y edificios públicos, momento que aprovecha para manifestar que la licencia regia no era precisa para edificar si concurría urgente necesidad [188]. Un tercer capítulo está destinado a analizar con detalle unos cuantos supuestos de utilidad común en que deben gastarse las rentas de los pueblos: salarios de corregidores, aposentadores, procuradores de Cortes, médicos o maestros de artes liberales, carnicerías, alimentos para regidores pobres, litigios por causa de hidalguía, fiestas públicas, limosnas y captura de malhechores, ya que no le parece que deban emplearse los dineros públicos para el pago de exacciones reales, como los servicios, u otro tipo de gastos, así para la custodia y conservación de frutos —los salarios de guardas de panes y viñas, de que se aprovechaban los particulares— o los salarios de predicadores. De todos estos gastos debía llevar libro el juez de cuentas de la ciudad [189]. A su vez, el arrendamiento de los bienes en pecunia de los concejos, que extiende a las alcabalas y al abastecimiento de carnicerías y tabernas, es motivo de capítulo específico donde estudia los requisitos formales, o de solemnidad, a los que debe someterse, hasta en número de ocho, entre los que no se encontraba la licencia del rey [190]. ¿Pero que ocurría

[186] **Ibidem,** lib. 1, cap. 12, núm. 21-29. El más polemico, referido a los señores, el n.º 24, lleva esta dicción de sumario: *Domini vasallorum an praestent licentiam vasallis ad alienandum*. Pero el asunto de la licencia regia y de los señores vuelve a reproducirse en el cap. 19 de este libro primero cuando trata de la potestad de los pueblos para establecer estatutos.

[187] **Ibidem**, lib. 1, cap. 20.

[188] **Ibidem**, lib. 2, cap. 3, aunque luego vuelve sobre las construcciones públicas en el cap. 13.

[189] **Ibidem**, lib. 2, cap. 10.

[190] **Ibide**m, lib. 2, cap. 12.

si no eran suficientes los bienes de propios para satisfacer los gastos públicos? Entonces, en defecto de propios, el concejo había de acudir al régimen de colectas o de repartimientos, tema que divide en dos partes, la primera en la que pretende declarar en qué supuestos se requiere la licencia del rey y la segunda donde su preocupación es la forma como han de ser realizadas las colectas, a modo de contribución o de sisa, para que no se grave más a unos que a otros, porque concurriendo pública utilidad están obligados incluso los exentos e inmunes [191].

Completo es su tratamiento y algunas reflexiones consagra a la *restitutio in integrum*, como cuando dice que si de la enajenación de tierras y términos comunes —bien fuese efectuada por todo el pueblo y universidad de vecinos con los oportunos requisitos o por el corregidor y regidores de la ciudad con expresa licencia del príncipe— resultara lesionada la república, competía restitución contra dicha enajenación dentro de los cuatro años siguientes a contar desde el día del conocimiento del daño [192]. Más matizada es la opinión respecto del arrendamiento de propios efectuado con las solemnidades exigidas, ya que afirma que si el contrato fue solemnemente celebrado, aun con injusto precio, pero siempre que precedieran las legítimas subastas, no debe concederse restitución, como así ocurriría con el fisco y mucho más con las repúblicas, que actúan en los propios en lugar de personas particulares, a no ser que por una nueva causa se produjera lesión, concluye [193]. No es la última oportunidad que toca el tema, pues lo vuelve a hacer cuando se pregunta si los administradores de duques, condes y marqueses, convocado concejo público, pueden arrendar por sus señores gabelas o alcabalas del lugar y si por causa de esterilidad de algunos frutos puede el concejo implorar la *restitutio in integrum* contra dicho arrendamiento. Para el autor, que hace precisiones a favor de la capacidad de las ciudades para comprar, vender y obligarse, debe concluirse que si estaban obligados tal villa y los bienes de la universidad en hipoteca de este contrato de alcabalas de ningún modo cabía pedir *restitutio in integrum*, puesto que cesaba la lesión y tampoco era admisible la remisión por esterilidad de las viñas [194].

Otro jurista contemporáneo, Mexía, sigue muy de cerca los planteamien-

---

[191] **Ibidem**, lib. 2, cap. 14.

[192] **Ibidem**, lib. 1, cap. 12, núm. 26-27. Pero ya antes, en el cap. 4, n. 17, con la siguiente redacción de sumario: *In possessoriis habet locum in integrum restitutio*, se había planteado la cuestión al hablar de los juicios posesorios, que se veían afectados por las modificaciones, en forma de exigencia de exhibición de título de licencia regia para las donaciones del regimiento, que introducía el capítulo nueve de las Cortes de Valladolid de 1543.

[193] **Ibidem**, lib. 2, cap. 12, n. 12, con el siguiente texto de sumario: *Civitas an restituatur contra locationem solemniter factam*.

[194] **Quadraginta responsa**, Resp. 34, núm. 1-3.

tos de Núñez de Avendaño, lo que no evita algunas discrepancias, aparte de que sus preocupaciones se limitan a tierras y términos [195]. Como Pedro de Avendaño, parte de las mismas ideas, que en los bienes de uso común no puede constituirse servidumbre perpetua, ni tampoco censo, ni venderse y obligarse en el más amplio sentido de la palabra. Es asimismo pregunta obligada para él si el rey, después de la asignación de tierras y términos hecha al pueblo y aceptada por éste, puede donarlas a otro, revocando su privilegio, y responde que no parece pueda hacerlo, porque conviene que los privilegios tengan carácter permanente, aunque se cubre las espaldas para el caso que el monarca decida dar un rescripto ex certa scientia en derogación de leyes y privilegios, que debía observarse. Las relaciones entre la pragmática de Jaén de 1489 y el capítulo 9 de las Cortes de Valladolid de 1543 le sirven para preguntarse si bastaba la licencia del regimiento o del pueblo o se necesitaba la del rey en caso de las enajenaciones de tierras, aunque al igual que Núñez de Avendaño precisa, para evitar contradicción de leyes, que las Cortes de Valladolid se refieren a campos y tierras yermas que el vulgo denomina calvas. Según sentencia Mexía, al pueblo nunca le es lícito proceder a enajenar tierras o acciones relativas a sus términos sin decreto del juez y sin expresa y precedente licencia regia, en cuya ocasión refuta la opinión de Núñez de Avendaño, que admitía la validez de la enajenación efectuada por todo el pueblo. Sin embargo, vuelve a coincidir con Pedro de Avendaño en que la licencia de los barones y señores en sus tierras se daba en lugar del rey. ¡Cómo no, también reconoce que términos y montes pueden ararse por necesidades de poblamiento y utilidad de los vecinos, con previa licencia del rey, y no deja de aludir a la licencia regia para el pago de servicios por las ciudades, pero con carácter temporal, de menos de diez años! El tema de la restitutio in integrum, en fin, es otro tema común, aunque en Mexía toma un sesgo muy perceptible, que se deriva de la ocupación de términos y de la aplicación de la ley de Toledo de 1480 [196].

Muchos de los esquemas de Núñez de Avendaño y de Mexía los volvemos a contemplar en otro hombre que escribe por sus mismos años, Avilés, aunque con mayor simpleza, sin apenas desarrollo, y esto también es verdad, siempre en defensa de las ciudades. Como tantos y tantos juristas pone de relieve que no cabe enajenar las cosas que están diputadas para perpetuo uso público, a diferencia de las cosas destinadas para renta [197]. También advierte que ni el rey ni el señor temporal pueden donar bienes de las ciudades ni ocu-

---

[195] Para su pensamiento me remito sin más a **In legem regiam**, Fundam. 9, part. 2.

[196] Para este tema, dentro de la misma obra **In legem regiam**, es más específico: Respon. ad Fundam. 2,Part. 1, núm. 45-47.

[197] **Nova expositio capitum**, cap. 30, glosa Gracias, n. 3.

parlos, y la razón estriba en que únicamente fundan su intención en cuanto a la jurisdicción[198], como tampoco los regidores gozan de capacidad para donar y hacer remisión de los bienes de la universidad o del pueblo[199]. No obstante, en contraposición, nos recuerda un famoso adagio, que las cosas prohibidas de enajenar pueden enajenarse por causa de necesidad[200], caso del poblamiento de la ciudad[201]. En relación con la enajenación y arrendamiento de propios no se olvida de recordar las formalidades que deben preceder, comenzando por la pública subasta, así como se molesta en apuntar en qué deben gastarse los bienes de propios, siempre con el cuidado que el tutor debía comportarse con los bienes del menor[202]. Sobre si se requiere la licencia del rey para las enajenaciones y obligaciones, estudia el supuesto de las cargas patrimoniales, y en concreto el mutuo o préstamo de dinero, al que podían verse abocadas las ciudades en caso de necesidad y su parecer es que hoy, dice, se precisa la licencia regia, a pesar de los numerosos autores que sostenían lo contrario, por los cuales él se inclina[203]. E incluso concede un pequeño espacio a la cuestión de la restitutio in integrum tras las enajenaciones, según correspondería una vez más al menor[204].

Es todavía más abreviada la posterior exposición de Solís, quien en unas pocas páginas sintetiza lo que pensaba acerca de la enajenación de los bienes de las ciudades y de modo específico sobre la intervención regia. A su entender los bienes de uso común no pueden enajenarse y obligarse, salvo con licencia del príncipe, mientras que en los que están en peculio y patrimonio particular de las ciudades sí cabe la enajenación, y sin licencia regia, aunque cumpliendo con las solemnidades requeridas y con el requisito de la utilidad. Cierto que luego le entran dudas y reconoce que muchísimas veces ha contemplado que para enajenar o hipotecar bienes propios de las ciudades, o imponer censos, suele impetrarse licencia regia, ya que si faltaba podría juzgarse nula tal enajenación, hipoteca o censo. Más seguro parece mostrarse con los baldíos existentes en los concejos, tierras yermas, que no pueden donarse y venderse sin el consentimiento del monarca, puesto que pertenecen al patrimonio de éste[205].

---

198 **Ibidem** , cap. 24,glosa Titulo, núm. 8-9.

199 Aunque se limita a dar fe a continuación de las opiniones de Bártolo y Baldo según las cuales bien podría donar toda la universidad o pueblo o la mayor parte que represente el conjunto de la universidad. En **Ibidem**, cap. 30,glosa Gracias, n. 2.

200 **Ibidem**, cap. 2, glosa De mercaderia, n. 9.

201 **Ibidem**, cap. 3, glosa Iurisdicion, n. 32.

202 **Ibidem**: cap. 30. glosas Justa, núm. 1-2 y Gracias, n. 3; cap. 32, glosas Officiales y De pujar.

203 **Ibidem**, cap. 34, glosa Sin nuestra licencia, núm. 1-2.

204 **Ibidem**, cap. 32, glosa De pujar, núm. 9-13.

205 **De censibus**, Lib. 2, cap. 3, núm. 2-6 y 9.

Solís trataba de censos, de ahí que su preocupación por la enajenación de los bienes de las ciudades sea puramente tangencial, a título de ejemplo, cosa que no ocurre con otro autor de su tiempo, Azevedo, comentarista de la Nueva Recopilación, que entra de lleno en el asunto, siguiendo la senda de Núñez de Avendaño y Mexía. Según era usual, Azevedo recoge la sabida dualidad: los bienes en uso público y común no pueden enajenarse, de modo distinto a los en pecunia, que no eran verdaderamente públicos y a semejanza de los bienes de los particulares gozaban de la consideración de enajenables [206]. Pero también acoge un proverbio que circulaba entre los juristas: las cosas prohibidas de vender pueden enajenarse con causa de necesidad, de validez, por tanto, para las cosas de uso común [207]. ¿Cómo resolvía estas contradicciones? ¿Qué pensaba de la intervención del rey? ¿Podía enajenar éste tierras a su voluntad? ¿Y que opinaba de la libertad de disposición de las ciudades, se requería licencia regia para enajenar por los pueblos bienes de uso común y de propios? Vayamos por partes.

En el terreno de los principios, si atendemos a lo que dice, el rey no podía donar tierras públicas una vez efectuada la asignación de términos, si bien no se atreve a prescindir de una cláusula de salvedad, que ya venía siendo utilizada por otros autores: a no ser en derogación de leyes y privilegios, muy matizada por él a continuación, ya que raramente lo haría el rey y para eso con conocimiento de causa pública y citado el pueblo [208]. Que este era su sentir se corrobora por la actitud de distanciamiento que mantiene con Humada, quien habría señalado que el rey podía enajenar los campos públicos incluso sin pedirlo los pueblos [209]. La pugna con Humada venía dada ante todo por la venta de baldíos por el rey, con la que se muestra muy crítico Azevedo, porque no entendía la causa, y aliviado por su paralización [210]. Pero en defensa de los bienes comunes llega hasta contrariar a Núñez de Avendaño, y Mexía, que habían sostenido que con consentimiento del pueblo y universidad los señores podían adehesar y así prohibir pastos públicos [211].

Por lo que hace a la facultad de disposición de las ciudades, señala con toda claridad que para la enajenación de bienes de uso común se precisan

---

206 **Commentarii:** a N. R. 4,15, 1, núm. 64-65; a N.R. 7,5,1; a N.R. 7, 7, 1, núm. 8-10; a N. R. 7,7,3, n. 20.

207 **Ibidem**, a N. R. 1,2,7,n. 2. Que tenía su antítesis en su comentario a N. R. 7,77, 15: *Rex sicut enim sine causa publica rem privatam tollere non debet, ita quae comunia sunt prohibere*.

208 **Ibidem**, a N.R. 7, 5,2, núm. 1-3. La cita de autoridad, como tantas veces, es Núñez de Avendaño. Vuelve sobre el asunto en **Ibidem**, a N. R. 7,7,11, en todos los números de la ley.

209 **Ibidem**, a N.R.7,7,1, n.17,

210 **Ibidem**, a N.R. 7,5,8.

211 Muy al contrario, para él era imprescindible licencia regia, que no sin máxima deliberación y causa podía concederse. En **Ibidem**, a N.R.7,7,14, n. 3.

petición de los pueblos, causa de necesidad y licencia regia, puesto que el mismo rey es administrador de estos bienes, entendida la enajenación en sentido extenso, abarcando las servidumbres perpetuas, las obligaciones por censo y los arrendamientos a largo plazo [212], aunque no se pronuncia sobre si las ciudades pueden comprometerse sobre sus términos sin licencia del rey, para cuya resolución se remite a Gregorio López [213]. También es exigida la licencia del monarca para romper los pastos públicos y cultivarlos, porque podía afectar a los más pobres [214] . Como el rey otorgará licencia para el pago de tributos, mediando conocimiento de causa [215]. Pero es que también se requiere licencia real para arrendar los pastos que siendo antes de uso común fueron restituidos de acuerdo con las leyes del reino [216], e incluso, dándose causa de necesidad, ha de concurrir autorización regia para el cambio de naturaleza de los pósitos de los pueblos, para obtener dinero de los mismos [217].

De su exposición se desprende asimismo el marco donde debían desenvolverse las enajenaciones de propios, particularmente los arrendamientos, que eran preferibles al cultivo de los predios y la obtención de frutos por medio de administradores del concejo [218]. En este ámbito comenta la prohibición de que los oficiales del concejo arrienden bienes de propios [219], o las formas que deben rodear los arrendamientos de propios y rentas, entre las que no aparece la licencia regia [220]. En defecto de propios, para subvenir a necesidades comunes y públicas, habían de acudir los concejos al sistema de repartimientos, con algunos límites, como la necesidad de consentimiento regio por encima de tres mil maravedises, cuestión que él debate, no obstante, teniendo muy presente a Núñez de Avendaño [221].

Tras Azevedo toca el turno de Castillo de Bovadilla, que se ocupó con cierto detalle, y no por ello menor dispersión, de las facultades que poseían

---

212 **Ibidem**, a N. R. 7,7,1, núm. 6-7 y 13-16 y a N. R. 7,7,3, núm. 16-17.

213 **Ibidem**, a N.R. 7,5,21, n. 3 y 7,7,1, n. 17.

214 **Ibidem**, a N.R. 7,7,6.

215 **Ibidem**, a N. R. 7,7,4.

216 **Ibidem**, a N. R. 7,7,7, n.4. Aquí discrepa de Núñez de Avendaño, quien habría sostenido que si se daba consentimiento de todo el pueblo no se precisaba licencia del rey.

217 El tema de los pósitos ampliamente lo trata en **Ibidem**, a N.R. 7,5,9.

218 **Ibidem**, a N.R.7,5,1, con este dictado de sumario: *Bona civitatis vel villae non est de essentia ut locentur, nam et per personas nominandas a concilio administrari poterunt, hodie secus,* número 5.

219 **Ibidem**, a N.R. 7,5,3, n.4.

220 **Ibidem**, a N.R. 7,5,4, en su integridad. Sin embargo, y a pesar de reconocer que sin las solemnidades establecidas, sobre todo la subasta pública, no pueden arrendarse los propios de pueblos y ciudades, no deja de incluir en el n. 12 una nueva salvedad a favor del rey, atribuida a Humada: *nisi Rex praeberet licentiam ad contrarium observandum et faciendum, secundum Humada*.

221 **Ibidem**, a N.R. 7,6,1, núm. 1-9.

los concejos para disponer de los bienes, especialmente de los de propios, partiendo de la distinción entre dominio y jurisdicción, y dentro de ésta de las diferencias existentes entre las atribuciones del rey, que consideraba regalías de su condición de soberano, y las que correspondían a los señores de vasallos. El tema de la licencia regia, y en su defecto la de los señores, constituye así el eje de su disertación, sin por ello prescindir del valor de la causa, de necesidad y utilidad. Estas líneas de pensamiento ya las esboza cuando se pregunta si como el rey tiene fundada intención de derecho por la que se presume que son realengas las tierras baldías roturadas en los pueblos de sus reinos, cabe decir otros tanto respecto de que los señores fundan su intención y propiedad en las tierras solariegas, constando del privilegio y concesión del territorio y jurisdicción, de modo que el mismo señorío y propiedad que era del rey será del señor a quien se le concedió, subrogándose en el lugar y derecho real. De lo cual, añade, cabe inferir dos artículos: si podrán venderse los tales baldíos por el rey y si despoblándose y yermándose los términos y pastos que no eran de particulares, sino públicos y concejiles, son de los señores cuyo era el territorio [222]. Las desemejanzas las sienta poco después, en un momento en que se interroga si los señores de vasallos podrán dar licencia para asignar salarios anuales al médico y barbero y otros oficiales públicos de los propios de sus pueblos, o para hacer repartimientos entre los vecinos por arriba de tres mil maravedises, o para construir edificios públicos a costa de los propios, y la verdad es, que como el rey es supremo y universal señor y administrador de sus reinos, se observa y se práctica que sobre todas estas licencias comunmente se recurre a los señores del Consejo, que es lo más seguro, confiesa [223]. Y aún remacha sus ideas con una nueva y consecutiva duda doctrinal, si los señores de vasallos en sus tierras y señoríos podrán dar licencias para arrendar, acensuar y enajenar propios del concejo, porque el que tiene imperio y dominio en su territorio tendría asimismo el señorío para administrar las cosas públicas, aunque a él, anticipando respuestas, le parece que esto no se puede hacer [224]. Duda que resuelve pronto, puesto que es de la opinión, discrepando de Núñez de Avendaño y de Rodrigo Suárez, de que con causa bastante sólo los reyes, porque lo reservaron para sí, y no los señores pueden dar licencia para romper, arrendar y vender los baldíos y términos públicos de sus reinos, y si algún señor lo hiciera sería por la vía de hecho. A lo más que estaría dispuesto a admitir de Núñez de Avendaño es que los señores dieran de lo público sin necesidad de consentimiento regio algunas licencias para solares pequeños, huertos, casas o corrales, como las venían conce-

---

[222] **Política**, lib. 2, cap. 16, núm. 52-53.
[223] **Ibidem**, lib. 2, cap. 16, n. 62.
[224] **Ibidem**, lib. 2, cap. 16, n.63.

diendo los ayuntamientos de los pueblos realengos a sus vecinos, que por otro lado tampoco podían dar licencias para la enajenación perpetua de los propios ni para la rotura, renta y venta de los baldíos [225].

Pocas atribuciones va a consignar Bovadilla a ayuntamientos y concejos en materia de enajenación de sus bienes, cosa que por fortuna se plantea de modo explícito, como también es de agradecer que justifique su toma de postura, decididamente prorregia, aunque su explicación sea un tanto enmarañada [226]. De acuerdo con el autor, insistiendo en lo apuntado con anterioridad, los regidores no podían vender ni enajenar los bienes raíces de la ciudad, ni arrendar ni romper las dehesas, salvo que se produjera informe de su utilidad, decreto(de la justicia, o corregidor) y licencia del príncipe, pues sin estos requisitos no valdría la venta y enajenación. Más aún, yendo más allá que Gregorio López, de quien dice que esta cosa la dejó indecisa, tampoco podrán los regidores vender o enajenar sin licencia real bienes de la ciudad que no estén en uso común y público sino peculiares suyos, adquiridos por manda, contrato u otra cualquier manera, y sostiene que no lo podrán hacer porque según y manera de los demás bienes se hicieron propia sustancia y patrimonio de la ciudad [227]. E idénticas formalidades, de información de causa, decreto y licencia real, se exigirían para permutar bienes raíces de la ciudad, como sería necesaria la licencia regia para hacer transacción que afectase de algún modo a la hacienda o señorío del rey [228]. Otra prohibición expresa para los regidores es la de hacer gracia de la deuda contraída con las ciudades y de las penas debidas a las mismas [229]. No obstante, pese a que ha escrito que los regidores no pueden donar tierras concejiles, sí le hace una pequeña concesión al regimiento, para huertos, casas, corrales y otros edificios en el suelo concejil, a cambio de algún tributo, el solario, para lo que no sería necesario ni licencia regia ni decreto de la justicia(corregidor) [230]. También los regidores podían contratar en nombre de la república, pero, en cualquier caso, como ocurría con la iglesia y con el menor era obligación del acreedor probar que el dinero prestado se había convertido en utilidad de la ciudad [231]. Asimismo estaba en manos de los ayuntamientos hacer concordias y vecin-

---

[225] **Ibidem**, lib. 2, cap. 16, n. 152.

[226] Su juicio de intenciones es expuesto en **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 69, en sus comienzos: En lo que toca al poder que tienen las ciudades, y Regidores en la administración de los propios y rentas dellas, y las cosas en que pueden gastarlos, y para que gastos es necesaria licencia del Consejo, y si el Rey tiene señorio en ellos, y quien les puede tomar las cuentas dellos, y si pueden echar sisas, o repartimientos por su autoridad, dezimoslo en otros capitulos.

[227] Para ambas especies de bienes, **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 82.

[228] **Ibidem**, lib. 3, cap.8, n. 83.

[229] **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 80 y lib. 5, cap. 4, n. 69.

[230] **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, núm. 80 y 91.

[231] **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 87.

dades con los pueblos comarcanos sobre pastos, porque éstas, de conformidad con Gregorio López, no eran enajenaciones sino concordias [232].

Quizá todo parezca muy comprensible, a la vista de lo expuesto, sin embargo algunas inquietudes debía crearle el requisito de la licencia real, sobre todo si se considera que había afirmado que los pueblos fundaban su intención en relación con la propiedad y posesión de sus bienes tras la asignación regia. Tanto era así que vuelve sobre la cuestión a propósito de un amplio capítulo donde analiza de forma casuística, supuesto tras supuesto, en qué gastos de propios se precisaba la autorización del rey y de su Consejo y en cuáles no era obligada La justificación de las interferencias del rey vendrá motivada por su suprema jurisdicción, pero retorciendo argumentos [233]. Para el casuismo tomaba como modelo a Núñez de Avendaño, según confesión del mismo Bavadilla [234]. Por lo que respecta a la legitimación de la intervención del rey en la libertad de disposición de los concejos, he aquí resumido su juicio: Aunque el señorío de los pueblos es de ellos y fundan su intención de derecho en cuanto a la propiedad y la posesión, según defendían Avendaño y Azevedo, por lo que parece que los pueblos cuyos son tales bienes y rentas pueden gastarlos de su potestad en buenos y notables usos, sin embargo, como el emperador —y rey— es señor del mundo respecto a la jurisdicción si bien no lo sea en relación con el señorío y propiedad, o como el príncipe es padre, cabeza y tutor de la república y señor de la jurisdicción, debido a la *translatio imperii*, por eso se ha ordenado entonces que por licencia real y del consejo se enajenen y dispongan de los propios de los pueblos, en cuyo apoyo cita a Gregorio López [235]. Entre los gastos de propios para los que se necesitaba licencia del rey, y de su consejo, señala el ejemplo de una aldea o villa que quisiere eximirse de la jurisdicción de la ciudad o cabeza de partido, por ser la libertad la cosa más preciada de todas, pero asimismo también el de la compra por la ciudad por el tanto de la villa que se vende o la aldea que se exime, por causa de utilidad, para que se amplíe el número de vecinos y no disminuya la jurisdicción, e igualmente ocurriría para la compra de algún término, monte, dehesa o tierras concejiles, o lo que se gasta en coger la langosta y gratificar al que la conjura, bien sea en heredades particulares o en montes y baldíos concejiles, porque la recogida de los frutos de la tierra resulta en beneficio universal de todos [236]. Pero hasta para hacer edificios públicos costosos aconseja el experimentado corregidor, por vía de costum-

[232] **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 82.

[233] Es contestación a este número de sumario: La propiedad y señorio de los bienes de los pueblos, si pertenece al Rey. En **Ibidem**, lib. 5, cap. 4, n. 3.

[234] **Ibidem**, lib. 3, cap. 8, n. 5.

[235] **Ibidem**, lib.5,cap.4, n.3.

[236] **Ibidem**, lib. 5, cap. 4, núm. 41 y 53-55.

bre, siguiendo el parecer de Gregorio López y apartándose de las opiniones de Avilés y Avendaño, que se solicite licencia real, para que con mejor consejo se consideren los tiempos, la sobra o falta de hacienda y la necesidad o utilidad de dichos edificios, aparte, añade, de que hoy los concejos no tienen tanta potestad como antiguamente poseía el senado romano [237]. Si no eran suficientes los bienes de propios para los gastos de las ciudades había de recurrirse al régimen de repartimientos y sisas, que también se extendía a los exentos si concurría causa de necesidad y de utilidad pública. Por encima de tres mil maravedises se precisaba previa licencia regia, matizada por causa de urgente necesidad [238].

El contenido del libro justificaba de sobra las numerosas páginas que dedica Castillo de Bovadilla a la cuestión de la enajenación de bienes de las ciudades, como el tema de las obras de otros juristas explica que su atención sea más circunstancial. Entre estos autores se cuenta a García de Toledo, que cita a Gregorio López, Núñez de Avendaño, Azevedo y Bovadilla. Según García de Toledo los bienes comunes y baldíos no son enajenables si no es con licencia del rey, mientras los de propios, por derecho común, pueden venderse y arrendarse por la ciudad con las solemnidades requeridas, interviniendo acuerdo de la mayor parte de los regidores y decreto del presidente, y siempre que sea en necesidad o utilidad de la república. No obstante, y aunque en el derecho regio no ha encontrado ninguna ley que lo diga, y en su opinión no cabe revocación de la venta y arrendamientos efectuados con las formalidades establecidas, cree más segura la enajenación de esta última especie de bienes si se da también licencia regia[239]. Pero por destacar algo más de él quizá merezca recordar que se esfuerza en determinar el significado de la voz decreto, del juez, que era una de las solemnidades exigidas en las enajenaciones [240].

Algunas valoraciones singulares hará otro jurista, del que ya hemos hablado, Gaspar Rodríguez, dedicado al estudio de censos y obligaciones [241].

---

[237] Lo había expuesto en otro pasaje, **Ibidem**, lib. 3, cap.5, n.12, al que se remite en **Ibidem**, lib. 5, cap. 4, n.6.

[238] A sisas y repartimientos dedica el capítulo 5 del libro 5, pero sobre el tema ya había tratado en el lib. 2, cap 16, n. 150 y en el lib. 2, cap. 18, núm. 313-315. En n. 313, expone un punto de interés, el criterio para determinar si un pueblo no tiene propios y ha de acudir a repartimientos y sisas, que no es ninguna tautología, dada su tendencia prorregia: Y entonces se dira que los pueblos no tienen propios, quando el Rey, y su Consejo, diere licencia para echar los dichos repartimientos, y sisas:la qual nunca se concede, sino a falta de propios y de otros mas suaves y mejores arbitrios.

[239] **Lucerna rubricorum**, lib. dec., tit.33 y Lib. undec., tit. 30 y 31.

[240] **Ibidem**, lib. dec., tit.33, n. 4, con esta relación de sumario: *Decretum quid*, cuya explanación en el texto comienza con estas palabras: *Decretum autem multifariam in jure nostro accipituur*.

[241] **De annuis redditibus**, lib. 1, quaest. 14, núm. 67-70.

Su peculiaridad no consiste en considerar imprescindible la licencia del príncipe para que las ciudades puedan enajenar y obligar a censo los bienes públicos destinados a uso común, inalienables y fuera del comercio de por sí, porque acepta esta doctrina, aun cuando no pierde la oportunidad de dar a conocer las distintas versiones relativas a si en las tierras de los señores el consentimiento de éstos suplía al del rey, cosa que apoyaría Núñez de Avendaño, y Mexía, dudaría Azevedo y contradeciría Castillo de Bovadilla, según dice. La originalidad residía en el tratamiento que da a la enajenación y obligación de los bienes de propios, diputados para rentas y peculio del pueblo, pues a su entender era precisa la licencia del monarca, junto al decreto del presidente y el acuerdo del concejo, para enajenar y establecer censo consignativo y enfiteusis, mientras no estimaba necesaria la licencia regia para constituir censo reservativo sobre esta especie de bienes. El principal obstáculo con que se topaba el autor para justificar su opción estribaba en la continua equiparación que venía haciendo desde un principio entre bienes del menor y de la ciudad, pero creyó salvarlo con el argumento de que sólo obtenía beneficio y utilidad la ciudad con el censo reservativo y ningún perjuicio, y la ciudad, de acuerdo con su parecer, rectamente se obligaba por contrato celebrado en su utilidad sin licencia del rey del mismo modo que para mejor condición de sus bienes podía el menor obligarse a una pensión a su favor sin decreto del juez. Aparte de que la equivalencia se producía en cuanto al beneficio de la restitución, pues así como al menor se le concedía el beneficio de la restitución en caso de lesión, en este mismo supuesto gozaba del beneficio de restitución la ciudad y universidad. Pero es que tampoco le valía a él la semejanza que solía hacerse entre censo consignativo y reservativo, pues en la constitución del consignativo se daba verdadera enajenación del derecho de percibir la pensión y provocaba obligación principal de la ciudad y de sus bienes inmuebles, mientras que en el censo reservativo concedido a la ciudad no se producía enajenación sino adquisición y la ciudad no se obligaba principalmente sino en consecuencia del contrato, la obligación venía ligada a la adquisición. Más parecidos veía entre el censo consignativo y la enfiteusis, si se consideraba que ésta llevaba aparejada enajenación. Tampoco era inconveniente, por último, que se dijera que el rey era administrador de esos bienes, porque las ciudades tenían sus propios administradores, y una cosa era el rey como administrador y otra el rey como señor (*dominus*), ya que sólo como *dominus* el rey concedía bienes públicos y plantados en censo y renta.

La opinión de Gaspar Rodríguez fue refutada de forma expresa por Luis Velázquez de Avendaño en otra obra sobre censos [242]. Para él no solo se

[242] **De censibus**, cap. 68.

requería licencia del rey para enajenar y obligar bienes de uso común, sino que también era precisa en relación con los bienes de propios y tanto lo predicaba para el censo consignativo como para el reservativo. No le convencía el argumento que empleaba Gaspar Rodríguez de la equiparación entre el menor y la ciudad para justificar que ésta podía constituir censos reservativos sin licencia del rey, porque según asegura Velázquez de Avendaño los menores tienen verdadera propiedad y dominio para disponer precediendo las legítimas solemnidades. No es sorprendente su interpretación, pues, como sabemos por la exposición que hicimos de lo que pensaba sobre la adquisición de bienes, llegó a poner en cuarentena que las ciudades tuvieran dominio sobre sus bienes, incluso dominio útil, tanto sobre los de uso común, como de los propios, de modo que no podrían disponer de sus rentas libremente. El dominio sería del rey. Pero es que incluso aceptando, en una segunda reflexión, el dominio de las universidades sobre sus términos y frutos, como los pueblos no eran señores de su jurisdicción no podían en su criterio poner censos sobre sus frutos sin licencia del rey ni tampoco enajenar los bienes comprados con su dinero. Una duda le quedaba, además de las vacilaciones precedentes, que siempre incidían en la confusión entre dominio y jurisdicción, a imitación de Humada, ahora acrecentada por la lectura de Núñez de Avendaño, y era qué ocurría con la creación de censos sobre las rentas en los términos sometidos a la jurisdicción de los señores, duques, condes u otros nobles, cuya resolución hace depender el autor de otra cuestión, de a quién pertenece el dominio de los términos, si al señor o a la ciudad. Según Velázquez de Avendaño, la opinión común es que sólo corresponderá el dominio a los señores si a ellos donó el rey los términos antes de la asignación a las ciudades, porque hecha ya la asignación existía derecho adquirido y lo único que podía donar el monarca era la jurisdicción, aunque existía otro parecer contrario, confiesa, conforme al cual en las posteriores donaciones regias a los señores se comprendía tanto la jurisdicción como la propiedad de los términos, cosa que sólo juzga verosímil cuando el castro o los términos fueran concedidos con toda la jurisdicción y simultáneamente con montes, pastos, dehesas, ríos y otros frutos de los términos. En cualquier caso, concluye, las ciudades no podrán crear censos sobre los aprovechamientos de los términos sin licencia del rey o del señor.

Con alguna mayor claridad que Velázquez de Avendaño se expresará Fernández de Otero en su tratado de pastos, con el que por ahora cerraremos la relación de jurisprudentes, que él manejaba con soltura según la profusión de citas. A la materia de la enajenación dedicará un capítulo específico, aun cuando vuelva sobre el tema en otros varios [243]. En principio, si nos atenemos

[243] **De pascuis**, cap. 11, con esta literalidad de rótulo: *Pascui publici alienatio an jure permissa sit, et a quibus, et qua solemnitate fieri valeat? Et de transactione super jure pascendi.*

a su exposición, la enajenación de los pastos públicos debía ser una excepción [244]. Mas los hechos eran los hechos, las enajenaciones estaban a la vista, por lo cual Fernández de Otero hubo de investigar quién y de qué modo podía provocarlas. Las dificultades venían sobre todo por el lado de los agentes, vinculados por él al dominio de los bienes públicos; la libertad de enajenación de los bienes compete como norma a sus dueños, proclamará [245]. En tal determinación, y por vía negativa, no hará más que insistir durante los primeros números del capítulo en la falta de capacidad de los señores del lugar, de la universidad y de cada uno de los vecinos, porque no gozaban de verdadero dominio sobre los bienes destinados a uso público, sino únicamente de uso y aprovechamiento, aun cuando esta regla también era ampliable, en su sentir, a cualquier especie de bienes públicos de la misma universidad, en concreto, a los llamados de propios, dado que el dominio no corresponde tampoco al pueblo, su señor o vecinos, sino que sólo tienen sobre ellos nuda administración, a semejanza, añade, de lo que les ocurre a los prelados con los bienes eclesiásticos. De modo muy distinto, en la construcción de Fernández de Otero el dominio de las cosas públicas reside en el rey, lo que motivaba, además de otras formalidades, el requisito de la licencia o facultad regia, que era la solemnidad sustancial y principal del acto, gracias a la cual, no deja tampoco de expresar, se limitaba la sentencia que prohibía la enajenación de las cosas públicas [246]. La licencia del monarca, estudiada por él con detalle, deberá ser expresa, no se presume por tiempo, y la mejor prueba de su existencia era la escritura, como era comúnmente aceptado, a la que equiparaba la enajenación centenaria e inmemorial. Otra solemnidad extrínseca requerida, el consentimiento de los vecinos, es objeto de modulación en su obra, porque en las ciudades con escasos habitantes se llamaba dentro de un plazo a todos los vecinos, al son del cuerno o de otro modo según costumbre, y sólo con la aprobación de las dos terceras partes de los mismos cabía enajenar los pastos públicos, mientras que en las ciudades numerosas no se convocaban los vecinos a concejo abierto sino sólo a los regidores y oficiales del concejo .También se enfrenta con la extensión del vocablo enajenación, que amplía a los censos, y más en particular, lo que le interesa es si abarca las transacciones o compromisos sobre pastos públicos efectuadas entre comunidades, las conocidas como igualas, y si sobre ellas se exigía licencia del rey. Su resolución, ante los debates de la doctrina del *ius commune*, foránea

[244] Es proclama de sumario suyo, en **Ibidem**, cap. 11, n.º 14: *Pascui publici alienationi regulariter jus resistit*.

[245] *Libera bonorum alienatio, regulariter competit eorum dominis*, leemos en **Ibidem**, cap. 11, letra de sumario.

[246] El n.º 8 del mencionado capítulo reza así en su sumario: *Bona publica, seu pascua alienari poterunt, Regia licentia accedente*.

y castellana, que da a conocer, pasa por un nuevo distingo: si el litigio versa acerca del dominio y propiedad del pasto público, como atañe al príncipe, verdadero señor del territorio, entonces se ha de solicitar su licencia, mientras que si la transacción no es sobre el dominio y territorio, sino sobre el aprovechamiento, como entonces sólo perjudica a los vecinos y habitantes, no hará falta la licencia regia ya que bastará con el consentimiento de los vecinos o el del presidente de la ciudad o síndico en su nombre.

Más asuntos le inquietan de las enajenaciones, en concreto se muestra sensible a las repercusiones de las ventas de baldíos, porque afectaban al uso común de los vecinos y a la conservación de éstos, que considera de pública utilidad , aunque él no deseaba oponerse al rey, al que no niega capacidad para enajenar esos bienes [247]. Era todo un dilema, que pretende solventar mediante el instituto jurídico del retracto, en virtud del cual, producidas las ventas por el príncipe, las ciudades o villas podían recuperar, o redimir, el uso de los pastos y términos públicos pagando igual precio que el comprador, aunque también entiende por retracto la oposición y preferencia, o prelación, de la ciudad o villa a las ventas por el mismo precio con el que podía adquirir los pastos cualquier comprador. En defensa del derecho de retracto de las ciudades no duda en acudir a la razón natural y la equidad, por más que en su conclusión haga nuevas distinciones, diferenciando el caso de las enajenaciones de pastos y términos comprendidos en su territorios, en las cuales estaría muy vigente la razón de equidad, respecto de las enajenaciones de pastos que tuvieran en comunidad con otras ciudades, en cuyo caso era a su vez distinto si tenían parte del dominio o propiedad, pues entonces asimismo cabía el retracto, o únicamente se trataba de derecho de pacer en campo ajeno por servidumbre, pacto o concesión, supuesto donde no era aplicable el retracto.

No eran las únicas cuestiones relacionadas con las enajenaciones tocadas en el tratado, porque el negocio de los arrendamientos de pastos públicos, ahora como bienes de propios del concejo, da lugar a un nuevo capítulo [248]. La prohibiciones a los regidores y las formas precisas, principalmente de subasta pública, son objeto de su estudio.

Pero todavía resta un asunto para finalizar nuestra tarea, el de las prescripciones, de envergadura, y muy contradictorio, no sólo porque afectaba de

---

[247] El tema llena otro capítulo, el 30, de este tenor: *Pascua, publica termini, seu terrae gervidae(vulgo Valdios)alicujus oppidi, aut villae, si vendantur, an pro eodem pretio in venditione praeferi debeat oppidum, seu villa?*

[248] **Ibidem**, cap. 31, con este dictado: *Locatio pascui publici an jure permissu sit? Quomodo facienda? Et quibus personis sit interdicta?*

manera desigual a las distintas especies de bienes concejiles, los de uso común a la par que inalienables eran imprescriptibles, cosa que no ocurría con los de propios, por su naturaleza enajenables y sometidos a prescripción, según decía la doctrina, sino también porque simultáneamente servía esta institución de modo de extinguir el dominio en contra de las ciudades y de forma de adquirirlo a favor de los particulares, con la contraposición de intereses que llevaba consigo, lo cual provocaba profundas tensiones sobre la propiedad comunal, de la que eran testimonio fenómenos como la ocupación y usurpación pero también repartos de tierras y licencias dadas por los mismos concejos para cambios de destino de los bienes, de uso común a propios. Intentaré exponer con brevedad las posiciones de los juristas aquí analizados, que no diferían demasiado entre sí, aunque tampoco fueron estrictamente concordantes .

Abre camino Montalvo, que afirmó con fuerza y reiteración que las cosas destinadas al uso público no prescribían ni por mil años, de manera dispar a las otras, que podían prescribir por el transcurso de cuarenta años si es que las ciudades no habían solicitado su restitución [249]. Algo más matizada fue en cambio la opinión de Rodrigo Suárez, pues si defendía que por ningún tiempo prescribían las cosas destinadas al uso público, como eran plazas, dehesas y ejidos, de modo distinto a los de otra naturaleza, caso de jumentos, siervos o naves, para los cuales corría la prescripción por cuarenta años, también recogió la opinión de que la imprescriptibilidad de los bienes de uso común estaba referida a la prescripción centenaria, a no ser por espacio de cien años, leemos, a la vez que amplía la prescripción temporal de cuarenta años para los bienes cambiados de uso, de pastos comunes a plantas [250]. De otro autor, Hugo de Celso, poco cabe esperar, ya que se reduce a extractar lo establecido en las Partidas y era que las calles, plazas, ejidos, caminos, dehesas y otros lugares no los puede ningún hombre ganar por tiempo, al contrario de lo que ocurriría con siervos, ganados, navíos u otras cosas semejantes que se podrían ganar por espacio de cuarenta años [251]. Esta misma sentencia, consistente en separar situaciones, entre bienes destinados a uso publico y los de propios, mantiene Gregorio López en sus glosas a Partidas, aunque la somete a discusión a la luz de las opiniones de los jurisprudentes, que al margen de elucubrar sobre el alcance de la prescripción inmemorial, sentaban limitaciones en torno a la prescripción de los bienes de uso común, sea porque distinguían bienes estrictos de otros no tan estrictos, sujetos a prescripción temporal, tal sería el ejemplo de Rodrigo Suárez, que él no comparte, o porque diferencia-

---

[249] Glosa Ninguna de señorio de rey, a **Fuero Real**, 2,11,5 y glosa Plaça a **Partidas**, 3,29,7.
[250] **Allegationes**, Allegat. 15, en los dos primeros pleitos que comenta.
[251] **Repertorio**, voz Prescripcion.

sen la prescripción de la propiedad y la de la posesión, la posesión prescribiría por cuarenta años, cuestión que juzga irrelevante, a no ser para los bienes municipales en los que cabe posesión, o en fin, por el deslinde entre prescripción de propiedad y de servidumbre, que está más dispuesto a aceptar, pues según él más fácilmente se adquiriría la servidumbre que toda la propiedad [252]. Covarrubias, en cambio, se siente bastante identificado con Rodrigo Suárez y dice distinguir con él entre bienes especialmente constituidos para el uso, y necesario, recalca, de todos los hombres, caso de las vías públicas, plazas, dehesas y ejidos, que no prescriben contra la universidad y otros campos que si son comunes de una universidad no están constituidos para algún especial uso público, los cuales podían prescribir por cuarenta años, como por el mismo espacio de tiempo prescribirían los campos comunes que de pastos fueron plantados o reducidos a cultivo, incluso si la plantación se hacía contra la universidad [253]. Aunque de lo que más trata Covarrubias es de las prescripciones de usos comunes y servidumbres en campo ajeno, de particulares o de comunidades de pastos [254].

Mayor importancia que los anteriores tiene probablemente Núñez de Avendaño, autor muy influyente en esta y otras materias de los bienes comunes. En él se reflejan todas las presiones existentes en torno a tales bienes, a las que con dificultad ponían coto las normas en vigor, pues si por un lado, la ley de Toledo de 1480 o la instrucción de corregidores de 1500, van dirigidas al control de los términos de los pueblos y a la restitución de lo ocupado mediante los correspondientes juicios posesorios y de propiedad, por otro lado la regia provisión de Jaén de 1489 mantenía en la posesión a los beneficiarios de licencias ciudadanas de plantaciones y edificaciones hechas en términos realengos y concejiles a cambio de un censo. Aparte de que en su construcción doctrinal no salen malparados los particulares y los señores, pues de unos y de otros eran en su opinión los términos si mostraban mejor título en derecho que las ciudades, obligadas a probar su dominio por privilegio o prescripción inmemorial o al menos centenaria, ya que no se presumía asignado por derecho común, según dicho que no deja de recoger. Inclu-

---

[252] Glosa Plaza, a **Partidas** 3,29,7. Véase igualmente glosa Nin por tiempo, a **Partidas** 2,18,1, para la imprescriptibilidad de los bienes inmuebles del reino, así como glosas Puro, e esmerado Señorio y De luengo tiempo, a **Partidas** 3,4,19, en relación con la prescripción de la jurisdicción.

[253] **Practicarum Quaestionum**, cap. 38, n. 8, con la siguiente enunciación de sumario: *Quid in agris communibus, cultis tamen praescriptio temporibus efficere valeat?*

[254] **Ibidem**, a lo largo del capítulo, **Variorum Resolutionum**, lib. 1, cap. 17, n. 11, así como **In Regul. Posesor. De regul. Iur.**, Secundae partis Relectionis, § Tertius, n. 2, específicamente, pero de imprescindible referencia los otros números para el estudio de la prescripción, tanto por la discusión de las diferencias entre prescripción inmemorial y centenaria, como para la adquisición por prescripción de la jurisdicción.

so, también refiere, a los particulares les bastaría para probar contra la ciudad la excepción de posesión el pago del oportuno tributo al rey o a la ciudad. Tampoco conviene olvidar que admite la presura u ocupación de tierras montañosas e incultas en los casos previstos por los fueros. Es en todo caso apreciable el esfuerzo que va a dedicar Núñez de Avendaño a la prescripción contra las ciudades, comenzando, a modo de modelo, por el capítulo primero de su comentario sobre los capítulos de corregidores de 1500, donde trata de la prescripción contra la jurisdicción regia, que podía prescribir por tiempo de cuarenta años, salvo la mayoría de justicia, que no estaba sujeta a prescripción. A su imitación, los bienes de uso común no prescribirían y sí lo harían los de propios transcurridos cuarenta años de la posesión. Por lo mismo, también tendría lugar la prescripción de cuarenta años si se producía una transformación de naturaleza, de bienes de uso común a en renta, cosa que ocurría después de la ocupación de particulares, y hasta si se daba un cambio legal de destino para cultivos. Para mayor abundamiento el autor delibera al pormenor en el punto de los plazos de prescripción derivados de la pragmática de Jaén de 1489, como que conforme a su parecer nada con nombre de solario había de imponerse si las tierras plantadas estaban ya en posesión de cuarenta años, pues entonces se habría producido prescripción de los bienes. El solario sólo cabía para las licencias concedidas en los últimos veinte años, de acuerdo con el tenor de lo dispuesto en Jaén [255].

Las líneas fundamentales de Núñez de Avendaño se reproducen en Mexía, comentarista de la ley de Toledo de 1480, nada antiseñorial tampoco, pues escribió la obra en defensa de una familia nobiliaria. Al margen de dar cuenta de los distintos mecanismos procesales en torno a la restitución de los términos usurpados, que evitaban la prescripción, admite la ocupación por cultivo de tierras baldías en la medida que la permitían los fueros y, más en general, la prescripción, propiedad y posesión de los particulares en tierras del concejo; e incluso establece una forma de presunción de propiedad a favor de los particulares en términos situados dentro del territorio, que si no eran públicos, dice, serán de particulares. No obstante sí marca las diferencias entre especies de bienes, tanto que los de uso público son imprescriptibles, al igual que inalienables, y no cabía servidumbre perpetua sobre ellos, ni sujetarlos a obligaciones. En consecuencia, para él , si tras la ocupación de bienes se producía transformación de naturaleza, se roturaban, por ejemplo, como serían de propios prescribían por cuarenta años [256].

Si Núñez de Avendaño o Mexía son muestras de una postura relativamente proseñorial, distinto carácter tiene la obra de Avilés sobre los capítu-

---

[255] **De exequendis mandatis**, lib. 1, cap. 4 y 12 y lib. 2, cap. 10.
[256] **In legem regiam**, Part.2, fundam. 9.

los de corregidores, donde apenas se habla de manera directa de la prescripción contra los bienes de los concejos, ya que se siente más preocupación por la restitución de los términos usurpados y las previsiones de la ley de Toledo [257]. Alguna alusión encontramos a que las vías públicas nunca se pierden, o a la obligación de pagar un censo anual por parte del que edifica en suelo público [258]. Resulta, en cambio, pie forzado el comienzo de su obra por la jurisdicción , donde advierte que la suprema jurisdicción regia, el derecho de apelación principalmente, no prescribe [259].

Pedro de Avendaño, decíamos, fue uno de los juristas más influyentes en materia de bienes de las ciudades, pero no le fue a la zaga Azevedo, antes, al contrario, si me apura, en el tema de las prescripciones le supera . Azevedo, según hicimos ver con anterioridad, es uno de los autores que incluye el dicho de que las cosas inalienables son imprescriptibles [260], mas también asevera, con clásica distinción, que las cosas de uso común no prescriben ni por la centenaria, mientras las rentas lo hacían por el transcurso de cuarenta años [261], a imitación de la jurisdicción [262]. No es intrascendente advertencia suya tampoco recordar que la ley de Toledo admitía prueba de títulos, porque podía ocurrir que se mostrase justa causa de por qué el concejo no poseía, dado que dicha ley hablaba en contra del ocupante injusto pero no de los que poseen con título. Ya en el ámbito expreso de la prescripción se atreve a hacer precisiones según fuera la naturaleza de los bienes: destinados para uso público, propios y baldíos. En primer lugar se enfrenta con el ejemplo de plazas, ejidos y dehesas, a pesar de su consideración de bienes inalienables y de que no podían padecer servidumbre perpetua ni obligarse por censo, reconoce. Para estos bienes, la valoración que hace pasa por una nueva disyuntiva, de modo que no habría prescripción en cuanto a la propiedad pero sí en relación con el uso y servidumbre de pastos y aguas. Solución distinta se le ocurre respecto de los propios, como sería el caso de que tras la restitución del campo un bien de uso común pasase a ser propio, a renta de universidad, pues entonces prescribiría por cuarenta años, como también lo haría por el mismo plazo de tiempo si una dehesa boyal se destinaba por el concejo para que se are y se le convierta en renta, para pago de servicios o de otras cosas, cambiando de naturaleza. Por lo referente a los baldíos, si se daba licencia por el concejo a alguno para sembrar, plantar árboles o edificar, no obstante las prohibiciones

---

257 **Nova expositio capitum**, cap. 6, glosa Terminos y Ley de Toledo.

258 **Ibidem**, cap. 17, glosa Esten limpias, n. 15 y glosa Salidas, n.2.

259 **Ibidem**, cap. 1, glosa Nuestros, n.11.

260 **Commentarii**, a N.R, 4,15,1,n.49, que es título de prescripciones.

261 **Ibidem**, a N. R. 4, 15, 1, núm. 64-65

262 **Ibidem**, a N. R. 4,15,1, que en su n.3 lleva esta enunciación de sumario: *Praescriptio 40. annorum cum titulo sufficit ad acquirendam jurisdictionem*.

a regidores de dar estas tierras a los vecinos, si aquél probara la posesión por veinte años de estas plantaciones, siembras o edificaciones le servirá de título posesorio a cambio de un solario o censo, cuando, de modo distinto, si ya habían transcurrido más de cuarenta años no hacía falta solario y le valdrá cualquier título de la cosa poseída [263].

Otras aportaciones son menores, caso de Solís, que tan sólo incide en la común doctrina de que los bienes de las ciudades destinados a uso común no prescriben y sí lo hacen los de propios [264]. No es mucho mayor tampoco la de Castillo de Bovadilla, quien con citas de Núñez de Avendaño, Mexía y Azevedo señala que si pese a la prohibición que tenían los regidores de donar tierras concejiles, salvo para huertos corrales o o solares, algunos vecinos con licencia del regimiento poseyeron durante cuarenta años tierras públicas y las sembraron ocurriría que quedaban prescritas contra la ciudad, y las plantadas, otro tanto, aunque a éstas se las ha de cargar con un cierto tributo [265].

Un caso especial, y ya tardío, es el de Fernández de Otero, cuya dedicación a la prescripción es una de las más notables de la jurisprudencia examinada, según comprobamos en diversos capítulos de su obra sobre los pastos [266]. Como la generalidad de autores parte de la idea de que los pastos destinados a uso publico son imprescriptibles, de manera diferenta a los de propios del concejo que pueden prescribir por cuarenta años. Su originalidad no reside en esta afirmación sino en sus argumentaciones donde delimita el significado de la prescripción inmemorial por su aplicación a los bienes de uso público. A tal efecto pasa primero revista a las opiniones favorables a la prescripción inmemorial y luego a los raciocinios negativos, para detenerse un poco desapués en dar su parecer, que se mueve entre delimitaciones. Una de ellas, y principal, consistía en distinguir un doble efecto en la prescripción imemorial, de tal manera que uno de ellos tenía valor de título de adquisición de dominio, cuando un segundo servía de medio de prueba, con valor de concesión o privilegio. Entre estos efectos, apunta, existe máxima diferencia, tanta como para rechazar que la prescripción inmemorial pueda valer para adquirir los pastos de uso público y admitir, no obstante, el efecto inductivo de probación, la fuerza de prueba . Otra delimitación venía dada por la extensión de los bienes destinados al uso público, si la imprescriptibilidad se refiere únicamente a ejidos o dehesas o también comprende otros bienes del mis-

---

[263] Para ello **Commentarii**, a N. R. 4, 15,1, núm. 64-65 y sobre todo a N.R. 7,7,3,ley que trata de la forma y orden que de acuerdo con la ley de Toledo se ha de tener por los jueces en la restitución de términos y bienes y jurisdicción ocupados a ciudades, villas y pueblos.

[264] **De censibus**, lib. 2, cap. 3.

[265] **Política**, lib.3,cap. 8, n. 80.

[266] El primero y principal, en **De pascuis**,que es el cap. 17, lleva ests denominación: *Pascua publica utrum in proprietate praescriptione acquiri possunt*.

mo uso, donde entraban en liza la opinión de Rodrigo Suárez, restritiva a esos supuestos, así como la de Gregorio Lopez, que admitía la prescripción referida a a las servidumbres, ya que no a la propiedad. Fernández de Otero rechaza la interpretación de Rodrigo Suárez y en cuanto a la otra, depués de negaciones, llega a admitirla con Núñez de Avendaño mientras los pastos permanezcan públicos y en uso común. Y si no admite la prescripción o costumbre inmemorial para estos bienes menos aceptará la centenaria. Esto no es todo, ya que Fernández de Otero habla en otro capítulo de forma específica de la prescripción de las servidumbres de pasto, pesonales y reales, relativas al derecho de pacer en campo ajeno [267], como delibera asimism sobre otra figura, la intrerrupción del derecho de pacer [268]. Mas entrar en este tipo de cuestiones relativas a los derechos de uso común de los vecinos en campo ajeno excede la meta que nos hemos trazado, la de hacer un repaso a lo que escribió la jurisprudencia castellana sobre la adquisición y enajenación de los bienes de las ciudades, por más que su estudio, como el de las ocupaciones y usurpaciones de particulares de los términos públicos, servirían de espléndido instrumento para conocer la evolución que estaba sufriendo la propiedad, aún muy lentamente, hacia un nuevo modelo, el del capitalismo liberal, donde vendría definida como plena, libre e individual. Eso sería otra ponencia.

---

[267] **Ibidem**, cap. 18, con este nombre: *Servitus juris pascendi, an realis, an vero personalis sit, et quo tempore praescribatur*.

[268] **Ibidem**, cap. 21, así llamado: *De interruptione juris pascendi*.

FISCO REAL Y FISCOS MUNICIPALES EN CASTILLA (SIGLOS XVI-XVII)

Juan E. Gelabert González
Catedrático de Historia Moderna
Universidad de Cantabria

Estamos acostumbrados a escuchar que los esfuerzos para mantener la preponderancia de la Monarquía Hispana en el sistema europeo de estados a lo largo de buena parte de los siglos XVI y XVII se cimentaron sobre los hombros de los contribuyentes castellanos. En la misma línea tampoco es raro oír que estos sacrificios afectaron de modo muy serio a la supervivencia de los pueblos. Alguien podría inferir, por consiguiente, que el sistema fiscal de aquella temprana Edad Moderna se introdujo de modo indistinto tanto en las bolsas de los ciudadanos como en las de villas y ciudades, sacando de unas y otras lo que el uno demandó y las otras tuvieron a bien ofrecerle. Conviene, sin embargo, establecer distingos desde un principio, aclarando que, por lo que ahora interesa, las bolsas de villas y ciudades no fueron tan fáciles de penetrar como las de los sujetos particulares. Aquéllas, los fiscos municipales, para entendernos, compartían con el fisco en singular, con el fisco regio, no pocas similitudes. Gerónimo Castillo de Bovadilla escribió al respecto que existía «símil y concernencia» entre «los bienes fiscales, y los propios, y bienes concejiles»; o que «la hazienda y penas pertenecientes a la ciudad [...] en muchos casos se equiparan a las Fiscales» [1]. Esta similitud, que desde luego no era completa [2], sí comprendía garantía suficiente como para que los bienes propios de las repúblicas quedasen a buen recaudo de la voracidad del regio fisco, pues tanto éste como los municipales estaban amparados por la consideración de ambos como bienes dotales o bienes de un menor, indisponibles, y en ambos casos necesariamente sometidos a tutela. Paradójicamente, la dotación de privilegios que rodeaba esta situación de minoridad había arrancado de las *civitates*, las cuales, junto con los «*furiosos et infantes*», acabaron facultando con el paso del tiempo tanto a la Corona como a la Iglesia para que pudieran también

---

[1] *Política para corregidores...*, ed. facs., Madrid, 1978, 2 vols.; I, pág. 591.

[2] «Regularmente los propios de los pueblos no tienen los privilegios Fiscales, sino en los casos en que se halla expressamente dispuesto» *Ibídem,* pág. 591.

ellas gozar de similar estatuto [3]. Los bienes de las ciudades eran, pues, tan impenetrables para el regio fisco como los de éste lo eran para cualesquiera eventuales depredadores.

Con todo, estamos igualmente habituados a registrar las noticias que hablan de la inveterada costumbre de echar mano a los bienes de los pueblos en la que solían incurrir los regidores de las ciudades castellanas. Precisamente ellos, tutores y curadores de los bienes de sus menores, de los bienes de sus villas y ciudades, constituyeron el instrumento mediante el cual el fisco regio pudo penetrar en los fiscos ciudadanos. Tal práctica no hubo de esperar a los años más crudos de agobio fiscal. Juan M. Carretero Zamora, sobre la base de una espléndida *averiguación* que da cuenta de las condiciones de la colecta del servicio entre los años 1528 y 1532, acaba de mostrar cómo en los pueblos del arzobispado de Toledo hasta un 40% del monto de aquél respondía a fórmula tan expresiva como la que sigue: «de sus propios paga el servicio y todos los demás pechos y tributos, sin repartir por vecinos cosa alguna» [4]. El recurso a los dineros del pósito, por ejemplo, fue práctica lamentablemente usual, que se habrá ver, por más que como también consignara Castillo de Bovadilla: «el pósito, y la República se equiparan al fisco en muchas cosas expresadas en derecho».

Parece, por tanto, que los administradores de los patrimonios municipales no dudaron en poner éstos al servicio del fisco regio. Ahora bien, ¿entró éste alguna vez en ellos? Los pueblos creían que sí, cuando de lo que se hablaba era de vender tierras baldías ubicadas en su término, de crear nuevos oficios o de transformar alguna aldea —dependiente— en villa —eximida. Sin embargo, en ninguno de los tres casos les asistía por completo la razón, por más que consideraran tales arbitrios como descarados atentados contra su integridad patrimonial; y aunque cada uno de ellos podía ser objeto de litigio por razones específicas, la imagen que los pueblos estaban interesados en transmitir, y que es la que los historiadores hemos recibido *prima facie*, es la de que, en efecto, expedientes del género descrito no eran otra cosa que intromisiones poco gratas en su esfera patrimonial.

Sea, en primer lugar, el tema de la creación de oficios municipales, de la llamada venalidad de oficios. Conviene recordar al respecto que los llamados oficios municipales no eran en su inmensa mayoría propios de los pueblos. Una planta municipal constaba de oficios que eran propios de la villa o ciu-

[3] Ernst H. Kantorowicz, *The King's Two Bodies. A Study in Medieval Political Theology*, Princeton (NJ), 1981 (reed.), págs. 372 y ss. Hay traducción al castellano, Madrid, 1985.

[4] «Las oligarquías locales y los mecanismos de exención del servicio de Cortes en la época de Carlos V», *Espacio, Tiempo y Forma*, serie IV, Historia Moderna, 11 (1998), págs. 11-37.

dad —los menos— y de otros que como las juraderías o regidurías lo eran de nómina real –los más. Con una misma etiqueta (fieldades, corredurías, almotacenías) podían existir, además, aquí o allá oficios bajo distinto régimen patrimonial, de propiedad (real o municipal). Francisco Tomás y Valiente dio a conocer en 1975 el litigio habido en Cuenca a propósito precisamente de una correduría [5]. El Consejo de Hacienda sacó a la venta en 1593 uno de los oficios de corredor de dicha ciudad. Acto seguido ésta manifestó que «las corredurías heran propios de la dicha ciudad» y que, por consiguiente, el Consejo no podía vender lo que no le pertenecía. Ciertos oficios, en efecto, podían ser propios de los pueblos, tal y como una ley recopilada advertía: «tiendas, y boticas, y alhóndigas, y lonjas, y suelos que están en sus plaças, y mercados, [...] y ansí mismo los ofiçios» [6], si bien en el caso que nos ocupa parece que Cuenca no las tenía todas consigo respecto a si la correduría en cuestión era suya o de su rey.

Sea como fuere, lo relevante en éste y en todos los casos consistía en que el incremento en la nómina de las magistraturas municipales suponía un serio quebranto de ciertas reglas de acuerdo con las cuales debían conducirse las relaciones entre el rey y sus súbditos. De menos a más, estas reglas aconsejaban, por ejemplo, no aumentar de la noche a la mañana el número de jurados o regidores. Así, en la última década del siglo XVI las Cortes de Castilla sostenían que «el haber mucho número de personas en los ayuntamientos, suele causar no andar bien gobernados los lugares por la confusión y diversidad de pareceres, bandos y parcialidades», llegándose a postular que acarreaba «menor daño la falta dellos, siendo muy grave, que el aumento» [7]. La razón que subyacía en semejantes pronunciamientos era tan simple como que todo incremento de aquella nómina obligaba a un nuevo reparto del pastel entre más número de comensales. Y estos aumentos conocieron a partir de 1543 magnitudes difícilmente tolerables desde cualquier punto de vista que no sea el puramente fiscalista, recaudatorio. Pongamos como ejemplo a la ciudad de Toledo [8]. Arrancó ésta con 24 regidores desde principios del Mil Quinientos para ir sumando, a continuación, 3 más en 1543, 4 en 1549, 8 en 1557 y 1, último, en fecha imprecisa, pero probablemente —por lo que más adelante se verá— también dentro del reinado de Felipe II. Esta casi duplicación (de 24 a 45) no obedeció, obviamente, ni al crecimiento demográfico ni a supuestas complejidades administrativas que así lo hubieran requerido. Es bien signifi-

---

[5] «Dos casos de ventas de oficios en Castilla», ahora en *Obras Completas*, IV, Madrid, 1997, págs. 3.273-83.

[6] *Nueva Recopilación,* l. I, tít. V, lib. VII.

[7] *Actas de las Cortes de Castilla*, XIV, págs. 437-40.

[8] Francisco J. Aranda Pérez, *Poder y poderes en la ciudad de Toledo. Gobierno, sociedad y oligarquías en la Edad Moderna*, Cuenca, 1999.

cativa, por el contrario, la coincidencia cronológica entre los incrementos señalados y las periódicas crisis financieras.

Por otra parte, la puesta en acción de la llamada venalidad de oficios molestaba a las élites ciudadanas porque rompía asimismo una regla, esta vez de tono mucho mayor, por la que a su juicio debía regirse la dispensación de aquéllos. La cuestión era tan simple como lo que sigue: sólo a los virtuosos cabía otorgar la gobernación de sus repúblicas. En este sentido, el 21 de abril de 1521, justamente en el día de la batalla de Villalar, cuando el fraile trinitario Alonso de Castrillo veía completada la impresión de su *Tractado de República* [9], a nadie debió sorprender lo que aparecía en el capítulo XXVII:

> «Cuando alguno se hubiere de colocar en oficio de gobernación de República, débense considerar no las riquezas, mas las virtuosas costumbres del buen varón, porque en la verdad siempre nuestra voluntad es más dispuesta para hacer algún beneficio en aquellos de quien mayores gracias se esperan, y así el rico o piensa que todo beneficio que recibe lo mereció primero que lo rescibiese, o piensa que aquel de quien el tal beneficio recibe, o espera o entiende pedirle otro tan grande o mayor beneficio como le dio, y estas sospechas que se engendran en el hombre rico le causan nunca volver convenientes gracias del beneficio que recibe».

Virtud y riqueza, pues, se oponían, se repelían; todo lo que la una habilitaba para el gobierno de la ciudad lo impedía la otra:

> «Cierta cosa es ser la virtud una posesión tan esclarecida y excelente que los más prósperos bienes de fortuna juntamente con los más ricos tesoros, son pobres delante de ella, y así sólo el virtuoso se llama rico porque es contento y el rico se llama miserable porque no solamente le da tormento la cubdicia de lo que no tiene, mas atorméntale el temor de perder lo que tiene. Bien sabemos que los romanos no compraron el mundo por dineros, mas con la virtud señorearon a todos los que tenían los dineros, porque no conquistaron toda la tierra tanto con la fortaleza y con las armas como con la virtud y así todo rico es cubdicioso, y el cubdicioso es injusto, el injusto es malo y así la riqueza es mala porque nunca hizo a ninguno bueno, mas antes de su condición engendra los hombres malos».

Recuérdese al respecto lo significativo del momento de la confección del *Tractado*, que, a tenor de lo transcrito, se antoja buen consejo para un neófito en la política castellana como a la sazón lo era Carlos I.

---

[9] Edición del Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

Este, sin embargo, decidió a partir de 1543 aumentar las plantas municipales de ciudades y villas mediante el odioso recurso a la venta de tales magistraturas al mejor postor. No hay duda de que el gesto traía causa directa de los apuros financieros de su majestad, como en su día mostró Ramón Carande [10]. También es cierto que en el entorno más inmediato de Carlos, cuando no incluso en él mismo, se percibía el desagrado que causaba el recurso a semejantes arbitrios [11]. En fácil imaginar, en fin, la actitud de los pueblos. Y no sería extraño que a petición de éstos, vía Cortes, redactase por entonces Francisco de Vitoria su *Parecer* [12]. En las Cortes se presumía, en efecto, de que su posición, lógicamente contraria a las ventas, contaba con el respaldo de «todos los teólogos, juristas y personas que tratan del buen gobierno de los Reynos y repúblicas». Vitoria lo había dejado bien claro: «el Príncipe o señor a quien compete premiar las virtudes y castigar los vicios, vendiendo los tales oficios, priva de las mercedes que por justicia distributiva es obligado a hazer a las personas virtuosas y hábiles de sus pueblos». Una misma línea argumental comienza así en fray Alonso de Castrillo, sigue por Francisco de Vitoria y recorre todo el siglo XVI para llegar, por ejemplo, a Juan Fernández de Medrano (1602):

> «Quién duda (dize san Isidoro) sino que el Príncipe comete delito, quando da a sebaño vn ruyn pastor; porque assí como son pecados del pueblo tener Príncipes malos, de la misma manera son pecados del Príncipe tener malos ministros. ¿Pues qué quando se han comprado los ministerios?. De aquí deuió inferir la Sorbona de Paris lo que dijo al Rey Francisco Segundo tratando de la reformación de aquel Reyno, que de donde mayores injusticias nacían en él era de venderse los oficios, y gouiernos seculares, y Eclesiásticos (y más a hombres inméritos) como vil mercancía» [13].

Parecía, pues, a los contemporáneos de Carlos I y de Felipe II que sustituir el tráfico de dinero por la virtud como «recompensa» en la dispensación de los oficios públicos constituía un atropello de principios sólidamente esta-

---

10 *Los caminos del oro y de la plata (Deuda exterior y tesoros ultramarinos)*, Madrid, 1967, pág. 249; que es el vol. III y último de *Carlos V y sus banqueros*, Madrid, 1943-1967.

11 «En lo que toca a las ampliaçiones de regimientos [...], paresçe que sería cosa notable y de donde creemos que no se sacaría mucha cantidad, mayormente que todos los oficios vernían en poder de personas en quien no concurriesen las buenas calidades que se requieren, que es cosa de mucha consideraçión»; Carlos I al príncipe Felipe (Metz, 6, julio, 1544). Transcrito en Manuel Fernández Alvarez, *Corpus Documental de Carlos V*, 4 vols., Madrid, 1973-1979; en concreto, II, pág. 244. Más sobre lo mismo en págs. 274, 288, 349, 365, 414, 511 y 596.

12 Transcrito por Francisco Tomás y Valiente en «Opiniones de algunos juristas clásicos españoles sobre la venta de oficios públicos», *Filosofía y Derecho. Estudios en honor del Prof. J. Corts Grau*, 2 vols., Valencia, 1977; II, págs. 627-49.

13 *Repvblica Mista*, Madrid, Imprenta Real; lib. III: «Donde se trata de lo que importa premiar los buenos, y castigar los malos».

blecidos en la tradición política castellana y aun europeo-occidental. Repárese, no obstante, en que mediante el arbitrio llamado venta de oficios, y a pesar de la etiqueta, el objeto del tal tráfico no era en la inmensa mayoría de los casos propiedad de los pueblos, propiedad municipal, no afectando, por tanto, a su integridad patrimonial, a su fisco, resultando así difícilmente predicable el que tales procedimientos significaran una punción del fisco real sobre el de los pueblos. Podía serlo, desde luego, a partir del momento en el que el regimiento de la villa o ciudad cuya planta fuese a ser objeto de aumento tomase la decisión de «tantearse», esto es, de ofrecer al fisco regio por la no creación de uno o más oficios tanto o más de lo que los eventuales compradores se mostraren dispuestos a pagar. Entramos, por esta vía, en el territorio de los llamdos «consumos» de oficios. Dado que el incremento de las plantas municipales traía aparejado el inmediato menoscabo de las cuotas de poder de los regidores, solían éstos estar dispuestos a entrar en los mencionados tratos. Como además era fácil convencer al común de que todo aumento del número de magistrados era en sí una perversidad, el paso siguiente consistía en la tarea de lograr que la factura del consumo fuera pagada no por ellos solos, sino por toda la república. Paradójicamente, por tanto, no era en puridad la venta de nuevos oficios la que directamente tocaba las bolsas de la mayoría de los contribuyentes, sino la maniobra en sentido contrario de los magistrados en ejercicio de las diferentes repúblicas.

El juego era, sin embargo, peligrosísimo. En primer término requería que el común consintiese en la operación de consumo, para lo cual era preceptiva la convocatoria de un cabildo abierto que debía autorizar el Consejo de Castilla. Los resultados de una asamblea del género eran, por supuesto, imprevisibles. Caso de que ésta finalmente consintiera, venía a continuación el debate sobre los medios o arbitrios con los cuales afrontar el pago de las anualidades del censo que indefectiblemente se hacía preciso suscribir. Regidores y jurados conocían de maravilla cuáles de aquéllos convenían a sus particulares intereses. Entre los más socorridos se encontraban las sisas sobre los productos de consumo —el vino, por ejemplo. El arriendo de alguna dehesa era otro. El Consejo de Castilla autorizaba también en ciertos casos la toma de fondos del pósito, a pesar de su ya mentado carácter privilegiado. Las secciones de Mercedes y Privilegios y del Consejo y Juntas de Hacienda del Archivo General de Simancas están literalmente plagadas de los expedientes relativos a estas operaciones.

Una vez aprobado por todos el tanteo y concedidos los arbitrios, el proceso ni mucho menos podía darse por terminado. El Consejo de Hacienda estaba facultado, por ejemplo, para elevar el precio de la venta en cualquier momento, caso de que albergase sospecha sobre una eventual mayor cotización del oficio en cuestión; es más: era su obligación hacerlo, pues actuando

como en derecho debía actuar, esto es, en calidad de tutor de un menor (el fisco), estaba de oficio constreñido a no reservar ningún acto que contribuyese a mejorar su condición. La obligación de no defraudar la hacienda del menor daba entrada, pues, a la posibilidad de que se abriese puja por determinado oficio, por crearlo o por consumirlo, espectáculo al que el Consejo de Hacienda debía asistir henchido de satisfacción.

El acrecentamiento venal de oficios que comenzó en 1543 tuvo no obstante una estación de término, siquiera por las tres décadas siguientes. Veámosla. Abrase la *Nueva Recopilación* por el tít. III del lib. VII. No hace falta ser un lince para percatarse de que las leyes XXV a XXX, publicadas entre 1602 y 1609, dibujan un escenario de congelación para las prácticas venales hasta ahora vistas. Fácil resultará también observar que buen número de estas *leyes* no constituyen sino meras transcripciones de otras tantas *condiciones* insertas en la escritura del servicio de millones que rey y reino junto en Cortes firmaron el primer día del año 1601 «por vía de contrato, y por el bien vniuersal destos Reynos». Era bueno, era saludable que la venalidad de los oficios municipales se acabara. El *auxilium* que las Cortes de Castilla proporcionaron a Felipe III desde los primeros días de su reinado tuvo, pues, entre otras contrapartidas, la muy significativa del cese del tráfico venal de estas magistraturas. La escritura en cuestión contenía al respecto clara indicación del tránsito operado desde la *merced* a la *condición*:

> «Que aunque su Magestad ha hecho merced al Reyno en Cortes passadas, y fuera dellas, de mandar que no se vendan tierras valdías, ni árboles, ni el fruto dellos, ni se acrecienten oficios, que por expressa condición del contrato del seruicio, su Magestad por sí y sus sucessores prometa se guardará inuiolablemente» [14].

El párrafo concluía con la demanda de una «ley general» suspensiva de la venta de oficios que, en efecto, apareció al año siguiente.

Hubo un momento, sin embargo, en estos años finales del siglo XVI, en el que las necesidades financieras de la Corona y las habilidades fiscalistas de los munícipes se combinaron para aglutinar una mezcla explosiva que esta vez sí hizo saltar por los aires alguna parte del patrimonio de los pueblos. Efectivamente, cuando en el otoño de 1588 se comenzó a negociar el que sería primer servicio de millones (1590), alguien sugirió que la mejor manera de no entrar en el espinoso asunto de la «distinción de estados» a propósito de la contribución en el citado servicio consistiría en recurrir a los «apro-

---

[14] Archivo General de Simancas, Patronato Real, 86-135. Agradezco a Magdalena Riancho que me haya facilitado copia de este documento.

vechamientos que las ciudades, villas y lugares destos Reynos podían tener de los arbitrios de cosas públicas, mediante las facultades que para ellos se les habían de dar» [15]. Sin recato alguno solicitaron acto seguido los procuradores de Cortes cédula real para poner en ejecución cualesquiera clases de arbitrios «aunque sean dificultosos y *contra leyes* [cursiva mía], pues el pago es tan grande que no será posible dexar de tocar en cosas prohibidas por ellas, como roturas de dehesas y montes novales y cortas de montes y ventas de pan de pósitos y de oficios y de otras cosas semexantes». Aunque no he podido localizar la cédula en cuestión, no obstante ser reiteradamente citada en la documentación relativa a este episodio, algunos de sus efectos, justamente los que aquí interesan, se materializaron en el sentido referido [16]. Dinero de los pósitos y tierras concejiles, por ejemplo, salieron así del fisco de los pueblos [17].

Las primeras escrituras de los servicios de millones pusieron fin también a otro de los arbitrios más aborrecidos por villas y ciudades desde el momento mismo en el que comenzó su práctica (1537), a saber, la erección a la categoría de villa de algunas aldeas jurisdiccionalmente dependientes de aquéllas, las cuales, de este modo, alcanzaban a su vez el autogobierno [18]. En efecto, lo que hasta la fecha habían venido siendo esporádicas exenciones con las que se pretendía dotar de «buen gobierno» a ciertos núcleos de población que, por ejemplo, tenían difícil el desplazamiento a su «cabeza» en busca de justicia, se convirtió a partir de entonces en una alocada carrera entre las aldeas, por una parte, y las villas y ciudades, por la otra, en la que, como en el caso de la venta de oficios, era el regio fisco quien sacaba la mejor tajada. No es aventurado afirmar que estas amputaciones debieron revestir para las repúblicas afectadas una gravedad notoriamente mayor que el acrecentamiento de oficios.

Con todo, ¿podía su majestad actuar con semejante alegría sobre el patrimonio de los pueblos, como en el caso era la privación de una parte de

---

15 José Ignacio Fortea Pérez, *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*, Salamanca, 1990, pág. 138.

16 Modesto Ulloa, *La hacienda real de Castilla en el reinado de Felipe II*, 3.ª ed., Madrid, 1986, págs. 512-7.

17 Ejemplos de lo primero en la obra citada en la nota anterior. De lo segundo hay noticia en Felipe Ruiz Martín, «Pastos y ganaderos en Castilla: la Mesta (1450-1600)», *La lana come materia prima. I fenomeni della sua produzione e circolazione nei secoli XIII-XVII*, Florencia, 1974, págs. 282-3.

18 Helen Nader, *Liberty in Absolutist Spain. The Habsburg Sale of Towns, 1516-1700*, Baltimore-Londres, 1990; donde no siempre aparece clara la diferencia entre ventas de vasallos o constitución de villas. Sobre lo mismo véase también mi «Cities, towns and small-towns in Castile, 1500-1800», en Peter Clark (ed.), *Small Towns in Early Modern Europe*, Cambridge, 1995, págs. 271-94.

su jurisdicción? La posición regalista a la sazón no podía diferir en lo sustancial de la expresada en la interesante alegación que el síndico de las aldeas dependientes de la villa de Morella hizo valer en 1690 ante el Consejo de Aragón para sustentar la pretensión de aquéllas de eximirse de ésta [19]. El redactor de la alegación insistía en ella una y otra vez que la potestad para «erigir a las Aldeas en Villas, y dividirlas de la Iurisdicción, y Contribución de Morella» era «vna de las Regalías [...], y por ser suprema, y no de las ínfimas, dizen los Dotores sin discrepancia, que aquéllas están afixas a la Real Persona, y como a piedras preciosas adornan su Corona, que no pueden abdicarse del Real poder, y que sería lo contrario sufocar, y ser omicida de la Regia Dignidad».

A buen seguro que los castellanos de la primera mitad del siglo XVI tampoco habrían puesto en cuestión el antedicho aserto. Lo que sí contradecían era la perversión por la que estaba pasando la dotación de villazgos, al concederse éstos no por razones de «buen gobierno» sino para obtener dineros. Incluso el propio Consejo de Castilla apoyaba y compartía la postura de villas y ciudades. Así, en una consulta fechada en Valladolid el 2 de febrero de 1555 [20] hacía el tribunal historia de lo acontecido al respecto desde 1537. Hito sobresaliente en el proceso era la real cédula fechada en Toledo el 30 de marzo de 1539 por la que Carlos I concedía a los representantes del reino

> «que de aquí adelante los lugares que son de la jurisdicción de alguna çiudad o villa dellos, no se harían villas ni les daríamos jurisdiçión. Por ende, por la presente dezimos e aseguramos por nuestra palabra real, que agora ni en algún tiempo no haremos villa a ninguno de los dichos lugares ni les daremos jurisdiçión de por sí, ni los esimiremos ni apartaremos de la jurisdiçión cuyos son por ninguna razón que sea ni ser pueda».

La cédula en cuestión había sido objeto de trato entre rey y reino, comprometiéndose el primero a no volver a usar del referido arbitrio a cambio de un buen puñado de maravedís que en concepto de servicio extraordinario el segundo le había ofrecido en las Cortes abiertas en Toledo en 1538. El experimento había durado, pues, unos dos años.

Pero a la altura de 1552, año crítico como pocos, parece que el Consejo de Hacienda volvió a las andadas. El reino junto en las Cortes de Madrid elevó entonces una petición al Consejo Real en la que le exigía velase por el respeto de los términos de la cédula de 1539. Tres años más tarde se hizo preciso reiterar la petición. El Consejo de Castilla compartía la inquietud de villas y

[19] Biblioteca Nacional, Varios Especiales, C.ª 191-33.
[20] *Corpus Documental de Carlos V*, III, págs. 182-3.

ciudades y daba a su rey razones en tal sentido. Daba por descontado que su majestad debía guardar la dichosa cédula,

> «porque aliende de cumplir Su Magestad lo contratado con el Reino, para lo de adelante ymporta mucho al seruicio de Su Magestad que así se haga, pues cada día el Reino ha de seruir y Su Magestad y Vuestra Alteza [el príncipe Felipe], en recompensa de su seruicio, les han de hazer mercedes e guardárselas».

Por otra parte, si se presentare el caso de que «algún lugar se deuiere eximir por buena gouernaçión», entonces su majestad, «como Rei y señor está obligado a hazerlo graçiossamente», nunca por dineros, faltaba añadir.

No hubo de pasar mucho tiempo para que un nuevo recordatorio fuera necesario. El 22 de agosto de 1560 tenía lugar en Toledo, ante las Cortes, la ceremonia de juramento por parte de Felipe II. La fórmula recogía los respetos de rigor debidos a las leyes del reino, y «especialmente [a] la ley del señor Rey don Juan, fecha en Valladolid, ley que aparecía cortejada de las Partidas y por dos reales cédulas (de 1525 y 1539), una de las cuales nos resulta ya conocida [21]. Parece cierto que a estas alturas el reino junto en Cortes había dado a estas alturas con un arsenal legislativo de mucha mayor potencia que la acumulada desde 1539. Lo que ahora se invocaba era la «ley rreal [...], pacçión e contrato» o «ley e pacçión e contrato firme e estable fecho e firmado e ynido entre partes» que sus antepasados y Juan II habían acordado en Valladolid en 1442 [22].

La ley de referencia estaba conociendo una inusitada reactivación en la década central del Mil Quinientos [23]. Como una suerte de reacción a la actividad enajenadora propiciada desde el Consejo de Hacienda, las Cortes de Castilla se vieron entonces en la obligación de recordar a su joven rey que de acuerdo con lo que acababa de jurar «todas las çibdades e villas e logares míos e sus fortalezas e aldeas e términos e jurediçiones» eran «de su natura inalienables e inprescriptibles para siempre jamás», habiendo quedado incorporados ya desde aquella fecha «en la corona rreal de mis rregnos». Las ciudades de Castilla deducían a continuación que la entrada del realengo en la corona comprendía también el impedimento de que ciudades o villas sufrie-

---

[21] *Actas de las Cortes de Castilla*, IV, págs. 433-4. Véase lo que al respecto comenta Paolo Prodi en *Il sacramento del potere. Il giuramento politico nella storia costituzionale dell'Occidente*, Bolonia, 1992, pág. 233.

[22] *Cortes de los Antiguos Reinos de León y Castilla*, III (1), págs. 392-401.

[23] Véase el «Estudio Preliminar» que precede a la edición del *De Regia Potestate o Derecho de Autodeterminación* de Bartolomé de las Casas (Madrid, 1984) que firman L. Pereña, J. M. Pérez-Prendes, V. Abril y J. Azcárraga.

ran menoscabo alguno en su jurisdicción, pues no de otra cosa se trataba cuando alguna de sus aldeas era erigida en villa. Es cierto, con todo, que la ley de 1442 habilitaba eventuales enajenaciones en caso de «nesçesidad», «seyendo primeramente vista e conosçida», y a lo largo de un proceso en el que el enajenador debía contar con el *consilium* de los de su —valga la redundancia— «Consejo que a la sazón en mi corte estouieren, o de la mayor parte dellos en número de personas, e asimesmo con consejo e de consejo e acuerdo de seys procuradores de seys çibdades». Pero, como es bien sabido, la invocación a la necesidad permitía incluso la suspensión de tales formalidades, y, de hecho, a lo largo del reinado de Felipe II siguieron vendiéndose tantos o más privilegios de villazgo como durante el período que siguió a 1537. Hubo de ser, de nuevo, la firma de las escrituras de millones en los primeros años del reinado de Felipe III la que pusiera fin a tal clase de arbitrios. La condición 21 de la misma escritura de 1 de enero de 1601 exigía: «Que no se eximan jamás villas, lugares ni aldeas, de la cabeça de su jurisdiçión». Y por si pudiera quedar algún resquicio con el que obviar la prohibición, dos años después se aclaraba: «Y por más declaración de la condición veyntiuna, del dicho contrato en que se dize, que no se eximan jamás villas, lugares, ni aldeas, de las cabeças de su jurisdiçión, su Magestad aya de ser seruido de mandar que tampoco se puedan vender, ni vendan ningunos lugares, ni jurisdiciones, pues en efecto viene a ser lo mismo» [24].

El patrimonio de los pueblos conoció, pues, a partir de 1601 un período carente de sobresaltos que por lo general los historiadores no han sabido reconocer. Esta situación duró exactamente un cuarto de siglo: en 1625 Felipe IV lograba de las primeras Cortes de su reinado que éstas levantaran el veto que pesaba sobre uno de los arbitrios cuyo uso habían suspendido las de su padre, a saber, la erección venal de nuevos señoríos, la también llamada venta de vasallos. Lo novedoso ahora consistía, precisamente, y a diferencia de las operaciones hechas en el siglo anterior, en que su majestad no incorporaría primero a su patrimonio vasallos de iglesias o monasterios para enajenarlos luego, mecánica seguida tanto por Carlos I como por Felipe II, sino que aquéllos habrían de salir derechamente del señorío de villas y ciudades hasta en cuantía de 20.000 [25]. La oposición del reino junto en Cortes fue notable, destacando en ella don Mateo Lisón y Biedma, quien, sin embargo, no había tenido empacho en adquirir en 1614 la jurisdicción sobre el despoblado de Algarinejo por 3.200 ducados [26].

---

[24] Archivo General de Simancas, Contadurías Generales, 3.718 (38).

[25] Antonio Domínguez Ortiz, «Ventas y exenciones de lugares durante el reinado de Felipe IV», *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXXIV (1964), págs. 163-99.

[26] Archivo General de Simancas, Mercedes y Privilegios, 255.

La puesta en marcha del susodicho arbitrio al año siguiente hizo reaparecer desarrollos que parecían ya olvidados. Los vasallos en cuestión podían ser comprados por individuos particulares que se convertían así en sus nuevos señores, si bien podía suceder igualmente que aquéllos decidieran entrar en la puja, entrar al tanteo y hacerse señores de sí mismos, esto es, constituirse en villa de realengo [27]. El resultado en este caso venía a ser la dotación al fin del proceso de un privilegio de villazgo desde una inicial operación de venta de vasallos.

Pero acontecía también que las ciudades y villas de las que ahora iban a salir lugares y lugareños con destino a otros señores estaban asimismo en condiciones de evitar tales desmembraciones de su patrimonio si también ellas entraban en el juego y ofrecían al fisco regio lo que éste confiaba obtener en la operación. Badajoz, Cáceres y Trujillo lo hicieron, con 12.000, 20.000 y 30.000 ducados, respectivamente. Una segunda partida —12.000 vasallos— salió al mercado en 1630 y otras siguieron en 1638 y 1652. Entraran los pueblos (ciudades, villas o aldeas) al tanteo o no, el resultado era, en cualquier caso, bien una lesión de su patrimonio jurisdiccional, bien la entrada en un proceso de endeudamiento.

Se acercaban días complicados para los contribuyentes castellanos. En efecto, poco tiempo después, en 1631, exactamente el 3 de enero, anunciaba Felipe IV la abolición de los llamados servicios de millones y la subrogación del rendimiento de éstos en un sobreprecio para la sal. Como de estos servicios se pagaba la nómina de las guardas de Castilla, de los presidios, etc., es decir, todo lo que constituía la defensa doméstica, y puesto que el «crecimiento» en cuestión iba a aligerar sustancialmente la presión fiscal que pesaba sobre los castellanos, consideraron rey y valido que había llegado el momento en el que los fiscos municipales cargaran sobre sus espaldas una nueva versión de la Unión de Armas, no muy distinta, en efecto, de la que en 1625 había quedado sobre el papel. Castilla debía aportar así 18.000 hombres, contingente en el que entraban las cuotas del propio rey, de la iglesia, de los consejos y, finalmente, los 8.375 de villas y ciudades, cuyo coste anual ascendía en este último caso a 548.781 ducados [28]. Para recaudarlos podían los pueblos recurrir a los consabidos arbitrios, esto es, seguir similar mecánica a la que cuarenta años antes exactamente se había practicado en la colecta

[27] Proporción de lo uno y de lo otro a lo largo del tiempo en José Gentil da Silva, *Desarrollo económico, subsistencia y decadencia en España*, Madrid, 1967, págs. 223-4.

[28] John H. Elliott, *The Count-Duke of Olivares. The statesman in an age of decline*, New Haven-Londres, 1986, págs. 425-6. Hay traducción al castellano, Barcelona, 1991. Y ahora también: Ruth Mackay, *The Limits of Royal Authority. Resistance and Obedience in Seventeenh Century Castile*, Cambridge, 1999, págs. 46 y ss.

del primer servicio de millones. A los patrimonios de los pueblos se confiaba, pues, el sustento de un capítulo fundamental de los gastos del reino cual era, nada menos, que su propia defensa.

Pero como quizá es sabido también, el experimento de 1631 tropezó con dificultades sin cuento, no siendo la menor la pésima coyuntura agrícola en la que hubo de desenvolverse. A mayores, y por lo que ahora interesa, parece obvio además que las denuncias de boicot contenidas en la real cédula de 22 de junio —cuyo texto ya preludia el próximo fracaso, al señalar que existen quienes «han deseado conseruar los millones por sus particulares fines, y intereses»— no serían ajenas a la poca gana con la que las magistraturas lugareñas acogieron un plan que literalmente ponía los recursos de la fiscalidad municipal al servicio de la de su majestad [29]. Esto era así por lo que hacía al sostenimiento de los 8.375 hombres, pero también en lo tocante a la propia puesta en marcha del denominado «crecimiento» de la sal. Sucedía, en efecto, a propósito de éste que los consumidores-contribuyentes debían tener a su disposición, en sus vecindades, toda la sal que hubieren menester, siendo obligación de sus autoridades tenerla a mano, para lo cual debían adquirirla en los alfolíes recién incorporados a la corona. El monto de estas compras debía ser satisfecho por los munícipes en el acto, al contado, a cuyo fin estaban facultados también para tomar a censo e imponer arbitrios, de manera que por un lado el «crecimiento» y por otro el sueldo de aquellos ocho mil y pico soldados venían a sustentarse en arbitrios de matriz local. Tal vez era demasiado pedir, y no tanto por la cantidad, cuanto porque la abolición de los servicios de millones, la introducción del crecimiento de la sal en parte apoyada con fondos municipales y, en tercer lugar, la dotación también con éstos de aquella tropa significaba de hecho, si bien es cierto que con carácter temporal, el mantenimiento de un doble o triple circuito fiscalista sustentado sobre la ya referida base local, asunto que a los poderosos de los lugares no haría, con seguridad, ninguna gracia.

Pero en estos años iniciales de la década de 1630 no fue sólo el experimento de la sal lo que reactivó el uso por los pueblos de su propio fisco. Las escrituras de 1632, las que restauraban los susodichos servicios, preveían que una parte de los mismos fuera levantada poniendo en venta los oficios de la administración de aquéllos (escribanías y tesorerías), mientras que para otra serían los pueblos quienes propusieran los arbitrios «de mayor comodidad, de menos ynconbeniente y de menor daño para los pobres». Puesto que la administración de los millones constituía por entonces una parcela de poder a la que aquellos poderosos no estaban dispuestos a renunciar así como así,

[29] Biblioteca Nacional, Varios Especiales, 195-84.

allí donde pudieron no dudaron en poner el fisco de sus pueblos al servicio de la adquisición de los mencionados oficios. Toro, por ejemplo, que decía no poder acudir a arbitrio alguno, consultaba entonces a las Cortes la pertinencia de recurrir a algunos bienes propios, a saber, «tres montes y vn pinar cuyo pasto es común a sus vecinos y a los de la tierra», amén de otro «que se llama de la Reyna, [del cual] venderá la casca y leña del» [30]. Y no fue ésta la última vez que los munícipes de turno satisficieron las demandas del real fisco transfiriéndolas del propio: la colecta de las llamadas «quiebras» de millones a partir de 1638, para la cual se volvió a habilitar a los pueblos con el fin de que usasen de los medios que mejor les parecieren, se tradujo en muchos lugares en recurso a los propios. Villacañas vendió 4 fanegas de baldíos, y censos sobre el pósito se conocieron en Yunclillos, Villamiel, Marjalica y Villarrubia [31].

Con todo, los esfuerzos aún hubieron de multiplicarse en aquella misma década a raíz de la guerra con Francia. Pudo apreciarse entonces que la reinstauración de los servicios de millones en el verano de 1632, tras el fracaso del «crecimiento» de la sal, había actualizado también la vigencia de las condiciones que en las relativas escrituras prohibían a su majestad el recurso a determinados arbitrios. «Algunos que serían apetecibles están proyuidos por las condiciones del seruicio de millones», recordaba el Consejo de Hacienda a Felipe IV en el verano de 1635. Así las cosas, el 13 de diciembre de este año parecía que podía alcanzarse un acuerdo respecto al llamado servicio de los nueve millones en plata. Lo novedoso consistía en que el reino admitía que para su colecta pudiera acudirse a medios que en otra tesitura hubieran sido impensables, a saber, la venta de regidurías municipales y la de privilegios de villazgo, en cuantías, respectivamente, de 1.000.000 y 400.000 ducados. Ambos arbitrios, sin embargo, requerían, no obstante, dispensa particular de las referidas condiciones, a cuyo efecto su majestad convocó el 6 de enero de 1636 a una delegación de ocho procuradores para que recogiesen un «recado» en casa del señor presidente del Consejo. El mensaje tenía dos partes bien distintas. En la primera Felipe IV daba sus más sinceras gracias al reino por el servicio antes citado, no sin dejar de mencionar que el acuerdo había llegado a pesar de la sonora oposición de «algunos pocos [procuradores], que faltando a Dios y a su majestad han procedido con obstinazión y acciones de poca atención». Esta actitud tenía que ver precisamente con el asunto de la dispensa de las condiciones de millones, a la que unos cuantos de aquéllos se oponían. Tras haber expresado su disgusto, Felipe IV comunicaba también la

---

[30] *Actas de las Cortes de Castilla*, LIII, págs. 289-90.

[31] José Ignacio Andrés Ucendo, *La fiscalidad en Castilla en el siglo XVII: los servicios de millones, 1601-1670*, Bilbao, 1999, apéndice 2.

intención de ordenar a la fiscalía del Consejo de Castilla que abriera causa contra el reino junto en Cortes. La sentencia que siguió a los pocos días autorizaba a su majestad para que pudiera usar de los arbitrios contenidos en la escritura, pues eran «justos y de ningún perjuycio al Reino». Don Francisco Antonio de Alarcón, don Antonio de Contreras y José González se pusieron manos a la obra el 20 de enero siguiente. Al primero tocó la crecaión y perpetuación de ciertos oficios en los Consejos; al segundo, entre otras, la de jurados en ciudades y villas «de la forma que los ay en Sevilla, Toledo y otras partes», quedando para González otro buen paquete de enajenaciones [32].

Tal y como he contado en otro lugar, la salida del conde-duque de la gracia de su rey en enero de 1643 se tradujo en una sustancial desactivación del fiscalismo que hasta entonces venía practicándose [33]. En los días inmediatos a la caída de Olivares cesaron las ventas de oficios y al poco se ordenaba también la interrupción de las de baldíos. Ministros y contribuyentes parecían compartir a la sazón un común interés por el «alivio» del reino, manifiesto en la convocatoria de las Cortes que iban a abrirse en Madrid el 15 de enero de 1646. Estas comenzaron a recibir muy pronto las recomendaciones de más de un arbitrista, destacando entonces sobre todos ellos don Jacinto Alcázar Arriaza, autor de unos *Medios Políticos* que iban a dar por entonces no poco que hablar.

El escenario del mayor impacto público al respecto fue la ciudad de Córdoba, y fue precisamente aquí dado que en ella estaba teniendo lugar por aquellos días la ejecución de dos de los arbitrios que más íntimamente sentían los pueblos, a saber, la venta de oficios y la de baldíos, expedientes ambos que los *Medios Políticos* de don Jacinto se proponían eliminar. Se dio, pues, la controvertida circunstancia del encuentro entre un comisario, don Luis Gudiel y Peralta, el cual andaba por entonces vendiendo baldíos en el término realengo de Córdoba, y una ciudad a la que se le ponía delante la posibilidad de acabar con tales expedientes si se decidía a abrazar las propuestas contenidas en los *Medios*. La temperatura política alcanzó así cotas inusualmente elevadas en el verano cordobés de 1646. El arbitrio de don Jacinto había sido muy bien recibido en el seno de las Cortes, tomando éstas la decisión de pagar su impresión y distribuirlo para su debate por todo el reino con el fin de que «cada uno diesse su parecer, en Cabildos abiertos, con distinción, y claridad, y todo junto se bolviese a remitir a el Reyno». El día 26 de julio, domingo, en la iglesia conventual de san Pablo, dio comienzo el pre-

[32] Biblioteca Nacional, ms. 2.367 y 3.366.

[33] *La bolsa del Rey. Rey, reino y fisco en Castilla (1598-1648)*, Barcelona, 1997, páginas 119-20.

visto cabildo[34]. Varios oradores tomaron la palabra para alabar el arbitrio, enfatizando que su puesta en ejecución traería aparejada, entre otras cosas, la restitución a la ciudad de baldíos y oficios recientemente enajenados. «¡Buélvanse los baldíos!», pudo escucharse entre discurso y discurso. Tal debió ser la tensión que sobre los compradores de estos efectos generó el curso de la asamblea que en determinado momento uno de los circunstantes, Pedro García de Torquemada, anunció estar dispuesto a devolver una dehesa que acababa de adquirir... Su anuncio se reveló contagioso: otros le siguieron, poniendo sobre la mesa don Francisco de Villanueva su recién adquirido oficio de fiscal de millones.

El episodio cordobés de 1646 muestra qué clase de arbitrios repugnaban más a los pueblos, cuáles les dolían más. Pues éstos, además, en general y en particular, si se los quería neutralizar —esto es, entrar al tanteo, fueran baldíos u oficios— precisaban de súbitos desembolsos que las finanzas municipales no estaban casi nunca en condiciones de afrontar, siendo entonces necesario abrir procesos de préstamo y endeudamiento a largo plazo cuyo era no era nada fácil de adivinar. A diferencia de la fiscalidad ordinaria generalmente basada en las «suaves» sisas sobre los productos de consumo, la que se sustentaba en ciertos arbitrios y los correlativos procesos de préstamo y endeudamiento para su neutralización, inauguraba una fiscalidad permanente, paralela cuya larga vida llega incluso a quedar registrada en los interrogatorios del célebre Catastro de La Ensenada. La pregunta 26.ª («Qué cargas de Justicia tiene el común, como Censos que responda, u otros, su importe, por qué motivo, y a quién, de que se deverá pedir puntual noticia») suele iluminar la persistencia de unos determinados arbitrios originariamente creados para atender la compra de oficios, de alcabalas, etc. Dicho con otras palabras, era el interés de los grupos oligárquicos que controlaban los cabildos el que metía a sus respectivas comunidades en procesos cuyo beneficio era más para aquéllos que para éstas. Carmen García García ha ofrecido recientemente datos incontestables al respecto[35]. En la España de 1769 pesaban sobre las finanzas municipales réditos de censos que en conjunto detraían algo más de una quinta parte (22,1%) de sus ingresos. Tan fabulosa cuantía

---

[34] *Copia de vn testimonio avténtico, de la Dipvtación, iunta, y Cabildos generales, que se hizieron en el Real Convento de San Pablo de...Cordova...por su gravíssimo Cabildo secular, y Memoriales en ellos presentados en aprobación de el de Iacinto de Alcáçar...en el que se aprueba la nueva alcabala, quita, y consumo de los millones*, Biblioteca Nacional, Varios Especiales, 183-56. Parte de esta historia la contó Antonio Domínguez Ortiz en «La comisión de D. Luis Gudiel para la venta de baldíos en Andalucía», *Congreso de Historia Rural. Siglos XV al XIX*, Madrid, 1984, págs. 511-22.

[35] *La crisis de las haciendas locales. De la reforma administrativa a la reforma fiscal (1743-1845)*, Valladolid, 1996.

procedía del hecho de que los principales de estos créditos multiplicaban por 10 los ingresos de las susodichas haciendas (798.406.281 reales frente a 74.978.486). Un cuadro de las «Causas del endeudamiento local a mediados del siglo XVIII» (págs. 120-1) acoge bajo la rúbrica «Compra Jurisdición y Rentas Reales» el 90% de las cantidades implicadas. Estos desembolsos rara vez tuvieron lugar en el siglo XVIII, sino en los dos anteriores. Se hicieron entonces para comprar oficios, alcabalas, evitar el surgimiento de nuevas villas, etc. Habrá de admitirse, para concluir, que el endeudamiento de los pueblos nacía en el momento en el que éstos decidían, por ejemplo, que un particular no se hiciese con una almotacenía o correduría, como hizo Valladolid en 1616 pagando 8.000 ducados, sino que ésta pasase a engrosar el patrimonio de la ciudad. No había, sin embargo, en medidas como ésta, por regla general, más interés que el de los poderosos en evitar que alguien ajeno al estrecho círculo del regimiento pudiese poner sus manos sobre el gobierno de la comunidad. No hubo, en suma, mayores depredadores del fisco de los pueblos que sus propios gobernantes.

BIENES COMUNALES EN NAVARRA Y LAS PROVINCIAS VASCAS (SIGLOS XVI-XVIII)

Lourdes Soria Sesé
Universidad del País Vasco

SUMARIO: I. PLANTEAMIENTO GENERAL.—II. LA TITULARIDAD DE LA PROPIEDAD: 1. El reino de Navarra; 2. Las provincias vascas: A) La propiedad vecinal; B) El régimen de proindiviso.—III. LA DEFENSA DE LA PROPIEDAD CONCEJIL: 1. Pleitos contra el rey: A) El pleito entre el Valle de Baztán y el Patrimonio Real de Navarra (año 1440); B) Expediente sobre roturaciones y cerramientos en el Valle de Baztán (año 1868); C) Pleito de los lugares de Eugui, Erro y Cilveti contra el rey y el marqués de Monte Real sobre la propiedad de los términos y montes de la Legua Acotada (años 1689-1721); 2. Sobre la prescripción y otras razones alegadas por los pueblos.—IV. MODIFICACIONES, USURPACIONES Y ENAJENACIONES DE LO COMUNAL: 1. La responsabilidad de los concejos; 2. Las usurpaciones de los vecinos.

I. PLANTEAMIENTO GENERAL

Contra lo que pudiera pensarse respecto de unas tierras como las vascas y las navarras, donde los comunales aun hoy en día tienen una importancia sobresaliente en el conjunto de las terrenos disponibles, el estudio que de la propiedad concejil se ha hecho es, salvo excepciones, bastante limitado en sus objetivos y en sus alcances.

Las grandes obras de conjunto que sobre los distintos territorios del País Vasco se escribieron a finales del siglo XVIII y en las primeras décadas del XX, se ocupan, por su propia naturaleza, de manera circunstancial de los comunales. Tampoco podía ser de otra manera, teniendo en cuenta que la mayor parte de estas obras pertenece a un tipo de literatura regionalista, a menudo preocupada sobre todo por la búsqueda de legitimidades históricas en el campo jurídico-público o de particularidades culturales. Lo que no obsta para que en algunas de ellas se contengan indicaciones preciosas sobre cuestiones puntuales de la propiedad concejil. Así las que nos proporciona, en materia de comunidades de montes, el jurista guipuzcoano Pablo de Gorosábel [1], his-

[1] En su obra *Noticia de las cosas memorables de Guipúzcoa*, Bilbao, 1972 (1.ª ed. Tolosa, 1899), T. I, págs. 484-495.

toriador ecuánime, lúcido y preciso, de consulta indispensable y siempre esclarecedora.

En la actualidad, la proliferación de trabajos sobre historia local ha contribuído a un mejor conocimiento de los patrimonios de los pueblos, su contenido y su gestión. Pero, salvo en el caso de Navarra [2], no existen monografías que hayan aprovechado esos datos dispersos de los distintos municipios estudiados para realizar una síntesis, para dar una visión de conjunto de los comunales de un territorio o provincia a lo largo de su historia [3].

Los estudios específicos de los que disponemos son variopintos. Algunos se ocupan de la historia de los comunales en una zona concreta, difícilmente generalizable [4]. Otros, de la cuestión ciertamente basilar del aprovechamiento de los recursos forestales, en especial de los pastos, función originaria y persistente de los comunales [5]. Una obra absolutamente pionera en este sentido fué, en su momento, 1933, la de Théodore Lefebvre, que desde un punto de vista geográfico-histórico analizó la conexión entre el medio natural y los modos de vida, predominantemente pastoriles y en estrecha vinculación con la propiedad y el uso colectivos, de los pueblos pirenaicos franco-españoles de la vertiente cantábrica [6].

Por último, los trabajos más numerosos son aquellos que estudian los comunales durante el período coincidente con la desamortización de los propios [7]. Su

---

[2] F. ESQUIROZ: *Historia de la propiedad comunal en Navarra*, Peralta, 1977.

[3] Dentro del más amplio contexto de la historia jurídica, y restringido al antiguo régimen, L. SORIA SESÉ: *Derecho municipal guipuzcoano. Categorías normativas y comportamientos sociales*, Oñate, 1992, en concreto el capítulo XI: «Los bienes municipales», págs. 221-287.

[4] A. ARIZCUN CELA: «Bienes y aprovechamientos comunales en el País Vasco del Antiguo Régimen. Su papel económico» (pese al título, trata en lo sustancial del caso del Valle de Baztán en el siglo XVII), en *II Congreso Mundial Vasco. Congreso de Historia de Euskal Herría*, T. III: Economía, sociedad y cultura durante el Antiguo Régimen, San Sebastián, 1988, págs. 137-162; A. GOGEASCOECHEA: *Los montes comunales en la Merindad de Busturia (siglos XVIII-XIX)*, Bilbao, 1993; M. L. RÍOS RODRÍGUEZ: «La apropiación de comunales en el Señorío de Vizcaya (siglos XIV-XV)», en *II Congreso Mundial Vasco. Congreso de Historia de Euskal Herría*, T. II: Instituciones, Economía y Sociedad (siglos VIII-XV), San Sebastián, 1988, págs. 383-397.

[5] A. CILLAN APALATEGUI: *La comunidad foral de pastos en Guipúzcoa*, San Sebastián, 1959; A. URZAINQUI MIGUELEIZ: *Comunidades de montes en Guipúzcoa. Las Parzonerías*, n.º 7 de *Cuadernos Universitarios*, San Sebastián, 1990; J. SALCEDO IZU: *Reversión del monte Aezcoa*, Pamplona, 1996.

[6] *Les modes de vie dans les Pyrénées atlantiques orientales*, París, 1933.

[7] Una cierta visión del conjunto de las provincias vascas nos la proporciona un autor especialmente dedicado al estudio de las desamortizaciones, tanto la civil como la eclesiástica, J. M. MUTILOA POZA: «La desamortización civil en Vizcaya y Provincias Vascongadas», en *Estudios Vizcainos* I (1970) n.º 2, págs. 211-258; II (1971) n.º 3, págs. 15-67; II, n.º 4, págs. 211-344. Para el caso alavés, el mismo autor en *Desamortización, fueros y pronunciamientos en Alava*, Vitoria, 1975; y J. M. ORTIZ DE ORRUÑO: *Alava durante la invasión napoleónica. Reconversión fiscal y desamortización*, Diputación de Alava, Vitoria, 1983. Para Guipúzcoa: A. OTAEGUI ARISMENDI: *Guerra y crisis de la hacienda local : las ventas de bienes comunales y de propios en Guipúzcoa, 1764-1814,* San Sebastián, 1991. Para Navarra: I. IRIARTE GOÑI: *Bienes comunales y capitalismo*

ámbito cronológico queda por tanto fuera del marco temporal aquí adoptado, el del Antiguo Regimen, pero deben ser tenidos en cuenta por sus aportaciones al conocimiento de la situación previa a la actuación desamortizadora, lo que permite muchas veces apreciar en su verdadera dimensión la función social que cumplían los bienes comunes, frente a la que tradicionalmente se les ha atribuído por parte de la doctrina y de la historiografía.

En buena medida, la escasez de estudios de conjunto sobre los comunales del espacio vasco-navarro se explica por su falta de uniformidad geográfica, económica y jurídico-política, de donde deriva la dificultad y lo arriesgado de establecer patrones comunes y conclusiones generales.

En zonas de relieve accidentado, como Guipúzcoa y Vizcaya, la inmensa mayoría de los bienes concejiles son montes, originariamente de disfrute colectivo, bajo la forma de pastos, y ya desde el siglo XIV el aprovechamiento individual va creciendo en importancia debido a las cada vez mayores exigencias de carbón vegetal de las ferrerías, a lo que vienen a añadirse sobre todo a partir del siglo XVI las necesidades de la construcción naval. Para unas y otras se reservan en los montes comunales espacios progresivamente más amplios, que se detraen del uso colectivo.

Frente a los recursos forestales, abundantes y rentables, el relieve y el clima no propician el cultivo de una tierra donde el cereal se pudre y la única producción que reporta beneficios es la de la manzana para sidra. De forma que desde los concejos propietarios de los comunales y desde las instituciones provinciales integradas por esos mismos concejos, se va a regular una utilización de los comunales orientada hacia el fomento de actividades industriales que, además, contarán con el beneplácito de la monarquía, interesada tanto en la producción de armas como en la de barcos. La privatización del disfrute vendrá por esta vía de reserva de los montes, y sólo residualmente por la de las roturaciones, mucho más susceptibles de dar pié a la apropiación, la cual, por consiguiente, será limitada.

Distinto caso es el de las zonas montañosas de la alta Navarra, pues en el contexto económico general de este reino la actividad ferrona y la naval no son en absoluto vitales, como en Guipúzcoa o Vizcaya, ya que el peso fundamental de la economía corresponde a la agricultura y a la ganadería. Por tanto, el uso colectivo de los recursos forestales comunes se va a mantener, en

agrario en Navarra, 1855-1935, Madrid, 1996, pero su ámbito cronológico es de hecho más amplio, al enfocar el tema desde la base de partida de la situación en el Antiguo Régimen, proporcionando valiosa información sobre éste; y de nuevo J. M. MUTILOA POZA: «Navarra y la desamortización», en *Actas de la IV Semana de Historia del Derecho,* Pamplona, 1969, en *Estudios de Deusto* XXI (1973) n.º 48-49. Para Vizcaya, J. M. MUTILOA POZA: la obra citada arriba y «La desamortización napoleónica en Vizcaya», en *Estudios de Deusto* 17 (1969) págs. 297-336.

un grado mucho mayor, bajo la forma del tradicional disfrute de los pastos y de la libre recogida de frutos y leña por los vecinos para su abastecimiento y comercialización. Con frecuencia, el potencial de carbón vegetal se vende al exterior y los ingresos que procura se reparten entre los vecinos.

En contraposición a estos territorios de montaña, cuyas aguas vierten al Cantábrico, la vertiente de la cuenca del Ebro tiene zonas llanas, más calurosas y secas, que constituyen la mayor parte de Alava y de la Navarra media y baja. Son tierras donde se da bien el cereal y magníficamente la vid, aptas por lo tanto para el mantenimiento de una agricultura rentable. Una gran parte de los comunales estuvo originariamente integrado por baldíos, considerados de uso colectivo para pasto y provisión de leña, y, sobre todo, como reserva de tierras roturables. La privatización de lo común y su potencial apropiación a través de las roturaciones es una constante en estas zonas.

La distinta naturaleza política de los territorios vascos y de Navarra es un elemento añadido a la ausencia de uniformidad geográfica y económica, que introduce particularidades fundamentalmente en lo que respecta a la gestión de los comunales. Las provincias vascas están sujetas a las normas generales del reino de Castilla que, cuando se exceptúan, lo hacen en favor de un derecho consuetudinario nacido de imperativos socio-económicos específicos, aunque no exclusivos, del territorio [8], o, sobre todo, en beneficio del interés público, caso del régimen especial de montes [9]. Caso distinto es el del reino de Navarra, pues dispone de su propia reglamentación, de aplicación preferente a las normas dictadas para el conjunto de la monarquía hispánica. De manera que dos situaciones de partida semejantes, en comunales de monte o en baldíos, pueden estar reguladas diferentemente.

Teniendo presentes las consideraciones anteriores, pienso que un estudio serio, no meramente aproximativo, sobre los comunales de las provincias vascas y de Navarra, hay que hacerlo por parcelas, a partir de las que luego

---

[8] Como, por ejemplo, en el caso del derecho vecinal de pasto libre y gratuito de sol a sol en los términos comunales. Según V. FAIREN (*La alera foral*, Zaragoza, 1951, págs. 13-14), estaba estrechamente emparentado con las facerías asturianas y navarras y con la alera aragonesa.

[9] El problema de la deforestación, común a todo el reino, tenía una importancia específica en ciertas regiones costeras, como Guipúzcoa o Vizcaya, suministradoras de hierro, naves y armas, industrias que utilizaban carbón vegetal y madera. Por ello, y en razón de las necesidades en barcos y pertrechos de guerra requeridos por una política exterior expansiva, las medidas generales para paliarla tuvieron en esas regiones un carácter particular. Buena muestra de ello es la disposición especial de 1547 sobre plantíos, que particulariza en esas dos entidades territoriales lo preceptuado por la Pragmática de 1518 acerca de la conservación y repoblación de los montes en Castilla (N.R. 7.VII.17). Y, más tardíamente, la existencia de un régimen especial para los montes de la Marina, revelada por la «Instrucción sobre Montes y Plantíos» redactada por T. Pérez Bustamante y confirmada en 1656, que referida en origen a las cuatro villas de la costa de Santander acabó extendiéndose por todo el Cantábrico.

se pueda con garantías llegar al conocimiento de las características de toda la superficie.

Una de esas parcelas es la jurídica, que es de la que voy a ocuparme. Concretamente del tratamiento que en el ámbito espacial vasco y navarro se dió a algunas cuestiones centrales sobre la propiedad de los bienes comunales: la titularidad de la propiedad, su defensa jurídica frente al monarca, y las modificaciones, usurpaciones y enajenaciones que afectaron al régimen de propiedad. Haciendo, siempre que ello sea preciso, la debida distinción entre territorios.

II. LA TITULARIDAD DE LA PROPIEDAD

1. El reino de Navarra

Contraviniendo las prohibiciones vigentes acerca de su inalienabilidad, en 1737 y 1738 dos reales decretos ordenaron vender todos los baldíos del reino de España. El rey justificaba su decisión argumentando que se trataba de tierras realengas usurpadas por concejos y particulares. La pretensión real se planteaba a una escala desconocida hasta entonces, lo que provocó un sin fin de protestas [10].

Entre ellas, las de Navarra, cuyas Cortes impugnaron el decreto de 1738 en una resolución [11] que nos interesa particularmente porque en su argumentación diferencia y legitima la propiedad de las distintas clases de baldíos o tierras públicas del reino: las de los lugares y las de la Corona.

> «Dos géneros de tierras baldías hay en este Reino; unas que están dentro de los términos amojonados de los lugares; y otras, que con el nombre de Montes Reales se llaman realengos comunes».

Que la propiedad de las primeras pertenece a los lugares, se fundamenta en diversas razones. En primer lugar, en la posesión inmemorial:

> «la pacífica e inmemorial posesión a vista y con tolerancia de los Fiscales, Patrimoniales y Recibidores y demás ministros de la Real Hacienda, sin que

[10] La Corona hubo de dar marcha atrás, decretando en 1749 la restitución a los pueblos de todos los baldíos que se hubieren vendido (J. I. FORTEA PÉREZ: «La propiedad de las corporaciones urbanas», en *Historia de la propiedad en España*, pág. 109, Salamanca, 1999, donde se recogen las ponencias del I Encuentro Interdisciplinar sobre la Historia de la propiedad en España, celebrado en 1998).

[11] La recoge F. ESQUIROZ: *Historia de la propiedad...,* pág. 72.

> ni en casos de la mayor urgencia se haya pretendido tener en las expresadas tierras algún interés, ni juzgado que respecto de ellas puede haber usurpación al Real Patrimonio» [12].

Es pues un hecho consumado la existencia de baldíos en los términos delimitados de los lugares, sobre los cuales la doctrina entiende que tienen fundada su intención, tanto en cuanto al dominio como respecto a la posesión [13].

En segundo lugar, en el compromiso de la corona:

> «el Real Juramento de guardar a este Reino sus fueros, Leyes y Ordenanzas, y también sus usos, costumbres, franquezas, exenciones y libertades...en lo que necesariamente se comprende el que los pueblos de este Reino han de continuar, como hasta aquí, en el uso, aprovechamiento y dominio que han tenido de las expresadas tierras, incluidas en sus términos propios, y sin el cual es imposible su manutención».

La propiedad comunal o municipal aparece así claramente diferenciada de los baldíos realengos, masa patrimonial única perteneciente a la Corona pero desdoblada en cuanto a su uso, según sea o no utilizada por los vecinos de los pueblos, en los llamados realengos comunes, que son los susceptibles de confusión respecto a los baldíos comunales, y los realengos a secas.

Realengos a secas, sin aprovechamiento comunal, eran algunos montes situados en la zona pirenaica (montes denominados «Erreguerena», «Legua Acotada», y «Aezcoa»), de adquisición diversa. El patrimonio real se hizo con ellos en distintos momentos, del siglo XVI en adelante, para asegurar las fuentes de energía necesarias para sus fábricas de hierro [14]. En un caso al menos, el de la llamada «Legua Acotada», como veremos, no se produjo una verdadera adquisición de la propiedad por parte del monarca sino un mero derecho de uso y disfrute.

Los llamados realengos comunes [15] eran montes pertenecientes al patri-

---

[12] Las Cortes navarras utilizaban frente al rey el mismo argumento empleado por la Diputación del reino de España, que decía que los baldíos siempre habían formado parte de los propios de las ciudades, por lo que difícilmente podía argüirse que habían sido usurpados del patrimonio real (J. I. FORTEA PÉREZ: «La propiedad...», pág. 109).

[13] Al igual que el monarca tiene fundada su intención en cuanto a la jurisdicción dentro de los términos de su reino: Nuñez de Avendaño, Azevedo, Mexía y en su seguimiento Castillo de Bovadilla, según Salustiano DE DIOS: «Representación doctrinal de la propiedad en los juristas de la Corona de Castilla (1480-1640)», en *Historia de la propiedad en España*, Salamanca, 1999, pág. 238 y ss.

[14] Estaban situadas en Eugui y Orbaiceta. Así, en 1775 compró a un particular «Erreguerena», y en 1784 recibió de los vecinos del valle de Aezcoa la cesión del local para una fábrica de hierro y los montes para mantenerla.

[15] Andía, Encia, Urbasa y las Bárdenas Reales.

monio de los reyes de Navarra pero sobre los que los naturales del reino ejercían colectivamente derechos de uso.

Estaban gravados con fuertes servidumbres (pastos, aguas y leñas) vecinales, que en su mayor parte eran cesiones realizadas por la monarquía a los pueblos en distintas épocas y por distintos títulos. Unas veces se trata de concesiones reales para atraer pobladores a villas limítrofes recién conquistadas; otras, son compensaciones por entregas en metálico para hacer frente a gastos extraordinarios; muy frecuentemente, se otorgan para premiar servicios de guerra o fidelidad; y, en general, se contienen y derivan de singulares privilegios, costumbres o sentencias.

En algunos casos, los derechos vecinales se limitaban a los pueblos limítrofes a los montes, pero en otros se hacían extensivos a lugares alejados [16].

Sobre estos realengos comunes se llegó, mediante pago, a ciertos compromisos con la Corona. Así, en 1688, sobre los montes de Andía, Encía y Urbasa, con objeto de que el monarca no modificará la situación existente:

> — «no haya de hacer ni haga merced de venta ni enajenación de los montes reales de Andía, Encía ni Urbasa, ni los demás comunes reales en que los naturales de este reino han tenido uso y costumbre de gozar libremente con todos sus ganados, a ningún particular, ni comunidad eclesiástica ni secular, sino que los dichos naturales en continuación de su posesión inmemorial de gozar hayan de ser mantenidos y conservados en ella a perpetuo...».

En 1705, las veintidós comunidades concesionarias del disfrute de las Bárdenas llegaron a idéntico resultado.

1. Las provincias vascas

A) La propiedad vecinal

En la documentación de las provincias vascas los bienes comunales aparecen considerados como propiedad del común de los vecinos, a los que colectivamente se designa como «concejo», «lugar» o «vecindades». El patrimonio y la comunidad se confunden bajo la misma denominación de «común». «Bienes comunales» y «común» aparecen como los dos elementos

[16] En las Bárdenas Reales, p.ej., aparte de diversos pueblos circundantes, poseían derechos de pasto los vecinos de los valles pirenaicos de Roncal y Salazar, y en las sierras de Urbasa y Andía esos derechos se hacían extensivos a todos los navarros (I. IRIARTE GOÑI: *Bienes comunales...,* pág. 66, 1996.

indisociables de un «cuerpo moral» formado por las generaciones pasadas, presentes y futuras.

En sus orígenes, es posible que esta concepción recogiera la idea germánica del municipio como una comunidad o conjunto de vecinos, como un «pueblo» [17]. En cualquier caso, la naturaleza del derecho que ejerce la comunidad sobre los bienes comunales, núcleo del patrimonio comunal, refleja conjuntamente una relación de propiedad colectiva inseparablemente unida al derecho que poseen los comuneros a usar ese patrimonio, colectiva o individualmente.

Esto aparece de forma especialmente nítida en la documentación de Vizcaya. Así, el Fuero Nuevo de 1526 dice:

> «Que habían de Fuero, uso y costumbre, que por cuanto todos los montes, usas y ejidos son de los Hijosdalgos y pueblos de Vizcaya...» (Tit.I, L.VIII).

Siglos más tarde, el 7 junio de 1800, se sigue utilizando el concepto de propiedad colectiva-uso comunero, tal y como aparece en la respuesta que el teniente general de Guernica da a la consulta hecha por la anteiglesia de Mendata sobre su derecho a repartir los montes comunales por fogueras:

> «...siendo consiguientemente constante, que la anteyglesia consultante sea dueña de los situados en su recinto y jurisdicción: de donde parece inferirse bien que los caseros constituyentes de la propia anteyglesia y en esta calidad dueños pudieran hazer libremente el reparto, adjudicando y apoderándose cada qual de la correspondiente prorrata» [18].

El que en ocasiones sólo aparezca el ayuntamiento como titular de la propiedad no debe engañarnos sobre su efectiva pertenencia al común de los

---

[17] La oposición entre la tesis germanista, en apoyo de la propiedad originaria del común, y la feudista, o la posterior romanista, para las que los comunales son una concesión del señor o del rey, han sido ampliamente desarrolladas, trás las huellas de Gierke (*Das deutsche Genossenschaftsrecht*, Berlín, 1898-1913) por los historiadores franceses (por todos, M. BOURJOL: *Les biens communaux*, París, 1989). Entre nosotros, las ha explicitado García de Enterría, quien dice al respecto que el ente local se nos aparece originariamente como un simple órgano de actuación de la comunidad de vecinos, como el resultado y el instrumento de las situaciones de propiedad colectiva, pero que desde la recepción de los dogmas del derecho romano, por obra de los juristas va a ocurrir una transmutación: «a partir del siglo XV se va a interponer una titularidad artificial entre la comunidad de los vecinos y sus propiedades colectivas. Esta titularidad artificial es, justamente, la "universitas" municipal, el municipio considerado ya como entidad separada y sustantiva y no como simple expresión u órgano de la comunidad vecinal, construcción típicamente romanizada...va a tardar muchos siglos este nuevo dogma en hacer todo su largo camino...una subversión completa no se producirá hasta el siglo XIX» (*Las formas comunitarias de propiedad forestal y su posible proyección futura*, Santander, 1986, pág. 15).

[18] A. GOGEASCOECHEA: *Los montes comunales*..., pág. 196.

vecinos, pues en realidad los actos que lleva a cabo han sido decididos por éstos mismos, ya que es el concejo abierto (que subsiste, junto a otros órganos más restringidos) el que decide en materia de comunales.

Ni su carácter de inalienables ni la necesidad de licencia regia para proceder a la enajenación de los comunales, los dos rasgos que aparentemente en mayor grado se oponen a la titularidad de la propiedad concejil, son argumentos definitivos si los contemplamos separadamente.

La incapacidad de los vecinos para poder enajenar sus bienes, debido a su carácter de inalienables, no contradice que sean de propiedad vecinal sino que la refuerza. La comunidad es la causa exterior que une personas y cosas. La más alta expresión de esta unidad no es el derecho de alienar o vender, sino precisamente la inalienabilidad, pues en ningún otro sentido la apropiación es tan completa y definitiva. En palabras de Durkheim: «es aquí donde el lazo entre la cosa y el sujeto que posee alcanza su máxima fuerza, aquí también donde la exclusión del resto de la sociedad es más rigurosa» [19].

Respecto a la ruptura de la inalienabilidad por licencia regia, no deriva, en última instancia, de que el rey sea el propietario de los bienes comunales sino de su papel de tutor de la colectividad [20]. La concesión de esa licencia no es un rasgo de propietario sino de quien es señor de la jurisdicción, aunque, como tal señor, la otorgue muy preferentemente, en el caso de las provincias vascas, que es el aquí tratado, para resolver financieramente cuestiones planteadas por él mismo,como veremos más adelante.

A) El régimen de proindiviso

Un régimen de propiedad comunal muy extendido en las provincias vascas era el de los montes cuya propiedad y disfrute pertenecía conjuntamente a varios pueblos, que disponían de ellos según el voto y el parecer de la mayor parte de los concejos partícipes. Las participaciones, aunque cuantita-

---

[19] E. Durkheim: *Leçons de sociologie: physique des moeurs et du droit*, París, 1969, pág. 179, en J. Fair Bestor: «Marriage transactions in renaissance Italy and Mauss's Essay on the gift», en *Past and Present* 164 (1999) 12-13.

[20] Sobre el origen y el significado de la tutela, ver Bourjol, M.: *Les biens communaux*, París, 1989, págs. 85-87. No ya su naturaleza jurídica y las razones de su instauración, que evidentemente son similares en el reino de Francia que en el de Castilla, sino las razones por las que el monarca concede las licencias para alienar se repiten en ambos reinos. En particular las que obedecen a gastos extraordinarios ocasionados a los concejos por causa de las necesidades de la guerra: cargas de defensa, y de alojamiento y bagaje de las tropas.

tivamente pudieran ser distintas, eran cualitativamente iguales, sin que ninguno de los pueblos ejerciera un papel directivo ni asumiera la representación de todos.

Este tipo de propiedad comunal conjunta recibe nombres distintos según las zonas, aunque siempre su carácter jurídico es el de comunidades de montes [21], con algunas variables según se trate de comunidades de montes a secas (como, por ejemplo, la Comunidad de Montes del Urumea, integrada por los concejos de San Sebastián, Hernani y Urnieta), de las llamadas «comunidades de proindiviso» o de las «parzonerías».

Las llamadas «comunidades de proindiviso» son muy comunes en Vizcaya (14 sólo en la Merindad de Busturia), donde eran consideradas de origen inmemorial, tal vez porque fueran una de las formas primitivas de propiedad y aprovechamiento comunal de los montes. Cada partícipe goza de los mismos derechos, pero cuando la comunidad proindivisa destina parte de sus recursos a la venta (decisión que debía ser tomada conjuntamente por todos los asociados), el reparto de los ingresos percibidos se hacía con arreglo al número de fuegos o fogueras que tuviera cada copartícipe.

Los problemas que surgen en estas «comunidades de proindiviso» vizcainas aparecen en fechas muy tempranas, al menos desde el siglo XVI, solucionándose, no siempre definitivamente, a través de concordias o por vía judicial, pero en cualquier caso repartiéndose los montes. A veces, las divisiones no afectaban a la totalidad de la propiedad proindivisa sino sólo a los términos objeto del conflicto.

Con el nombre de «parzonerías» se conoce a determinadas comunidades de montes en Guipúzcoa [22], y también en Alava [23]. Son de creación relativamente moderna, del siglo XV, resultado de transacciones y acuerdos entre varias comunidades vecinas.

---

[21] Encajan en los supuestos que Nieto denomina «bienes comunales atípicos», cuya titularidad no corresponde a una comunidad de vecinos sino a varias y, en tal sentido, podrían en principio encuadrarse tanto bajo la fórmula de las Comunidades de Pueblos como entre las Comunidades de Tierra. En las Comunidades de Tierra, también según Nieto, «existe una personalidad jurídica independiente de los distintos pueblos que la integran, y que es la titular de los bienes, mientras que en las comunidades de varios pueblos los derechos de todos ellos, así como los de sus vecinos, se articulan en una comunidad especialísima, que no es una persona jurídica» (*Bienes comunales*, Madrid, 1964, pág. 389). Por tanto, no cabe definir estas comunidades de montes vascas como Comunidades de Tierra pues no hay personalidad jurídica distinta a la de cada uno de los pueblos, sino más bien como Comunidades de Pueblos, pues era una Junta integrada por representantes de los ayuntamientos partícipes la que se hacía cargo de su administración.

[22] A. URZAINQUI: Comunidades de montes en Guipuzcoa Las Parzonerias, *Cuadernos Universitarios 7* (1990), San Sebastian.

[23] Parzonería mayor o General de Guipúzcoa y Alava.

Cada villa o lugar se preocupó de deslindar e incluso amojonar sus respectivos términos y montes, mientras que los montes que debían integrar el dominio parzonero se mantenían, al menos formalmente, como patrimonio de la Corona, aunque servían y eran aprovechados por el ganado de los pueblos cercanos. Esta situación perduró sin grandes conflictos hasta 1400, cuando Enrique III hizo ciertas donaciones de los montes de realengo en Guipúzcoa a determinados personajes [24]. Dichas donaciones muchas veces no son sino el reconocimiento de usurpaciones llevadas a cabo con anterioridad por los señores a costa de los propios campesinos antiguos propietarios.

En cualquier caso, son los vecinos de las comunidades más cercanas quienes, ante la nueva situación generada por las donaciones, se apresuran a rescatarlas, comprándolas y formalizando así su tradicional presencia en esos montes.

Conforme a las categorías jurídicas establecidas por Nieto, las parzonerías serían bienes comunales atípicos por cuanto su titularidad no corresponde a una única comunidad de vecinos, sino que se trata de una titularidad dominical compartida, un sujeto plural y simultáneo, con prerrogativas cualitativamente idénticas. En otras palabras, hay una comunidad de pueblos en el dominio y disfrute de los montes [25].

Quizá la particularidad de las parzonerías sea el proceso de su conformación: varias municipalidades preexistentes que adquieren y organizan, mediante concordia, un patrimonio de aprovechamiento común que les vin-

---

[24] Enrique III en 1400 dona a Juan de Amézqueta los montes de Enirio y Aralar. Contradicha la donación por Villafranca, el litigio finalizó con la venta de las tierras donadas a la Unión de Villafranca y Bozué que dió origen a la Unión de Enirio y Aralar para la propiedad y disfrute de esos montes.

El mismo rey dona en 1401 los montes de realengo de Guipúzcoa a Fernán Pérez, Señor de Ayala, Merino Mayor y Corregidor en Guipúzcoa. Pocos meses después esos montes donados son comprados por la villa de Segura. Los montes que Segura adquiere se extienden al sur del término de Segura, formando una barrera entre ésta y la entonces zona de influencia de la villa alavesa de Salvatierra (las aldeas alavesas de la Llanada y la propia villa de Salvatierra), cuyos intereses y derechos sobre dichas tierras datan de mucho tiempo atrás. La concurrencia de ambas partes condujo a situaciones conflictivas que se resolverán en un pacto en 1430, por el que se constituirá la Parzonería de Guipúzcoa y Alava al reconocerse mutua y recíprocamente como parzoneros en la propiedad y disfrute de los montes (A. Urzáingui: «Comunidades...», pág. 31 y ss.).

[25] Del texto de constitución de una de esas parzonerías, la Parzonería de Guipúzcoa y Alava (16 noviembre 1430) deduce la autora que la propiedad de los montes comprados recae en los concejos como entidades mientras que a los vecinos y moradores corresponde sólo el uso (*Ibid*. págs. 39-40). A mi juicio no se desprende eso tan claramente del documento que aporta. En primer lugar, habría que saber qué se entiende como «concejo», «lugar» y «vecindades», que es a quienes se designa como propietarios, y en segundo lugar, la propiedad pertenecerá a quien tenga facultad de disposición sobre los montes, es decir, al concejo abierto, luego a los vecinos asambleariamente constituidos.

cula, mientras que las comunidades de montes en general suelen formarse a partir de un primitivo grupo social, el titular originario de los bienes, que se va articulando en distintos municipios independientes en lo político-administrativo pero que se mantienen vinculados en lo referente a los bienes poseídos en común.

En conclusión, ya se trate de baldíos de los términos amojonados de los lugares, según aparecen en la documentación navarra, o de bienes del común de los vecinos de un pueblo o comunidades de montes, como los llaman en las provincias vascas, característica común a todos ellos es la insistencia con que los concejos afirman que su propiedad les pertenece. Por tanto, cuando realizan actos de disposición sobre los comunales no consideran que lo hacen porque estén disfrutando de un derecho permitido o tolerado por su legítimo titular, es decir, el monarca o el señor, sino porque están ejercitando un derecho propio, independientemente de que como personas morales los concejos estén sometidos a la tutela del rey, en cuanto señor de la jurisdicción, y precisen por consiguiente de habilitación para realizar ciertos negocios jurídicos, como el de enajenar sus bienes. El origen de estos últimos es diverso: bien montes de realengo cedidos o comprados, bien tierras comunes nacidas del asentamiento y necesidades de un grupo humano que, con el tiempo, se entiende sólo pudo ser libre y consiguientemente formado por hidalgos.

Al margen de un posible título de compra, caso de algunas comunidades de montes, el fundamento jurídico de carácter general sobre el que se asienta ese derecho de propiedad es la indiscutida constancia de su ejercicio por parte de los concejos, tal y como se va a argumentar al defenderlo ante los tribunales.

III. LA DEFENSA DE LA PROPIEDAD CONCEJIL

La defensa jurídica de la propiedad de los comunales por parte de los concejos se plantea en las provincias vascas y en Navarra frente a las pretensiones del monarca, quien por necesidades económicas y en nombre del interés público del reino los considera como propios, de su libre y entera disposición, pues entiende que simplemente habían sido cedidos por su graciosa voluntad a los pueblos o usurpados por estos, salvo que presenten justificación de su compra.

Entre las manifestaciones más sonadas de esta defensa se encuentran algunos pleitos entablados por los concejos contra el Patrimonio Real de Navarra. La cuestión que en ellos se debate es precisamente a quien corresponde, si al rey o a la colectividad vecinal, el derecho de propiedad sobre los comunales.

1. Pleitos contra el rey

Son tres litigios, que, sostenidos en épocas muy diferentes, cubren el marco cronológico estudiado: el pleito entre el Valle de Baztán y el Patrimonio Real de Navarra, en 1440; el pleito de los lugares de Eugui, Erro y Cilveti contra el rey y el marqués de Monte Real sobre la propiedad de los términos y montes de la Legua Acotada, sostenido entre 1689 y 1721, pero con antecedentes litigiosos desde 1537; y el expediente sobre roturaciones y cerramientos en el Valle de Baztán, que se tramita en 1868.

A) El pleito entre el Valle de Baztán y el Patrimonio Real de Navarra (año 1440) [26]

El conflicto se suscita por la pretensión real de pedir y recibir la llamada quinta de los puercos en los montes y yermos del Baztán, a lo que se niegan los pueblos del Valle.

La quinta de los puercos era una pecha que había que pagar por los cerdos extraños, ajenos al propietario, el rey, que entraban a pastar a los montes reales, que por este motivo se denominaban «montes quinteros», es decir, sujetos a la correspondiente pecha: tres sueldos por cada puerco en concepto de disfrute del pasto.

La demanda la formulan, ante la Cámara de Comptos, los oficiales de dicha Cámara encargados de la recaudación, por la imposibilidad de llevarla a cabo [27], contra el alcalde y procuradores del Valle de Baztán.

La fundamentación en la que el rey va a basar su derecho es que, salvo que se demuestre lo contrario, los montes que no pertenezcan a particulares son de propiedad real, luego sujetos a pagar la quinta de los puercos. No son demostraciones válidas en contrario las siguientes:

— el que la pecha no se haya cobrado en los años precedentes, pues pudo ser debido a negligencia o a exceso de preocupaciones por parte del real patrimonio;

---

[26] *Sentencias obtenidas por el Valle de Baztán en 1440 en pleito con el Patrimonio Real de Navarra: información posesoria de los montes y yermos comunes y expediente sobre roturaciones y cerramientos*, Pamplona, 1869, págs. 5-37.

[27] ...et maguer por nuestros recebidores...en voz e nombre de nuestros antecesores fuesen requeridos los vecinos de nuestra tierra de Baztán, que toviesen por bien de les contentar et pagar de la quinta de los puercos et de los erbagos de los aynos que fincan por escripto en un rolde, no lo han querido facer...

— el que los concejos hayan disfrutado por tiempo inmemorial de los montes y yermos, aprovechando la leña, cortando los árboles, usando las aguas y otras cosas sin licencia regia, pues eso se hace en muchas partes del reino donde se cobra la quinta.

Para el Valle de Baztán era de la mayor importancia oponerse a la pretensión real del cobro de tributos por razón de titularidad de los montes, pues su régimen económico fundamental se basaba en la explotación de los recursos forestales.

El Valle estaba integrado por una serie de lugares, cada uno de ellos con su correspondiente concentración de población junto con un número variable de caseríos dispersos. Los cultivos principales eran el trigo, el mijo, un poco de centeno, las hortalizas para el consumo familiar y las manzanas para sidra. La ganadería, que era la actividad económica preponderante (vacuno para labor, cerdo para comida y ovejas para lana), utilizaba como pasto las castañas, bellotas y yerbas de los montes. De los bosques comunes se extraía también la madera para hacer carbón.

Todavía a fines del siglo XVII el régimen de propiedad mayoritario era el comunal, con un tipo de explotación colectiva en lo que respecta a los pastos, aunque no faltaran algunos seles particulares para la ganadería [28].

Frente a la demanda formulada por los oficiales reales, el Baztán va a sustentar su defensa sobre tres pilares: la prescripción, la condición nobiliar de sus habitantes, y la forma en la que disfrutan de sus montes propios frente a los de realengo limítrofes.

a) Los montes y yermos son suyos por prescripción:

> «en propiedad y posesión por tiempo prescrito...et mayormente atendido que de estos...cient años cumplidos et más et por tanto tiempo que memoria de hombres no es en contrario e cunpliría a debida et cumplida prescripción...»

b) El Valle del Baztán fue conquistado por nobles, y no por pecheros, luego la condición de los habitantes del Baztán es solariega, y no realenga, de donde sus montes y yermos comunes no proceden de concesión regia alguna:

> — «...la dicha tierra de Baztán et los habitantes et moradores en ella, antiguamente con otros ensemble fueren conquistadores de las tierras, como algunament face mención en los fueros,

[28] A. ARIZCUN CELA: «Bienes y aprovechamientos comunales»..., págs. 143-149.

— et los que poblaron la dicha tierra fueron fidalgos, infanzones, francos, ingenuos et libres de toda servitud, aforados al fuero general de Navarra,

— et han todos (*se refiere al conjunto de los vecinos, a la colectividad como tal*) un término suyo propio, et sollariego et no realengo...car los fidalgos e infanzones en Navarra no son poblados en tierra realenga nin en pechera ni en tierra que la propiedad sea del rey, nin los fidalgos infanzones de Baztán que en las guerras de Francia et Navarra et de Castiella et en las conquistas antiguas ficieron e han hecho tan señalados servicios a la corona de Navarra, non consentieran ser poblados en tierra del rey pechera...»

— y los montes de solariego de los hidalgos son distintos de los montes quinteros de realengo:

«...la dicha comparación no es igual, ante irregular e anómala, car los dichos logares de Leiza e Areso han sus términos propios limitados et apartados sin los montes reales et son poblados et situados en tierra realenga et pechera; et la tierra e términos de Baztán...comprende et son inclusos los logares, casas, piezas, montes et heredades universalmente et en común a toda la tierra, sin que hayan términos propios los logares, salvo sus casas, piezas, bustalizas et heredades, dehesas et vedados para sus bueyes et ganados en cierto tiempo. Et si la dicha declaración obiese logar...comprendería ser realengos los palacios solares e casas, piezas, manzanedos, molinos, bustalizas et heredades et término de Baztán, porque son situados compresos et inclusos en nombre de los montes et yermos de Baztán, et se faría la mayor injusticia, violencia, quebranto et fuerza que jamás en Navarra se ficiese a fidalgos et infanzones...».

c) Los habitantes del Baztán hacen de sus montes todo tipo de uso, incluido en particular el de vender fusta o madera a los extranjeros (incluso a los franceses), lo que en los montes de realengo no se podía hacer sin licencia real:

—«et los antepasados en su tiempo et los presentes... han edificado e fecho edificar [29];

—et han gozado...de sembrar e plantar o de rozar do quieren e por bien tienen en el dicho término;

—e tomar, recebir, esquilmar, espleitar, gozar et aprovechar de los frutos que Dios ha dado...;

—facer leina, cortar árboles para edificar casas et otros edificios...et de vender la fusta a los estrangeros et a torneros»;

---

[29] «...et facer en el dicho término eglesias, palacios, casas, bordas, truillares, molinos, piezas, manzanedos, huertos, bergeres, fortalezas de piedra e fusta et otros muchos edificios...».

—todo ello: «franca et quitament, sin que sean tenidos a la Señoría pecha ni otra deuda alguna...sin licencia e sin embargo contrast, molestación, inquietación, perturbación, nin demanda alguna, de la Señoría mayor ni de sus oficiales algunos...».

La sentencia, de 15 de abril de 1440, fué favorable al Valle de Baztán, reconociéndosele haber probado la primitiva nobleza de sus habitantes y por tanto su condición de exentos de pechas, ellos y su tierra:

— «ser los dichos vecinos y moradores en la dicha tierra de Baztán, así clérigos como legos, fijosdalgo, francos et indepnes de toda pecha et servitud;

— et así bien los dichos montes et yermos de Baztán ser de la misma condición, et eillos et cada uno dellos, según les pestenesce [30],

— sin que por la dicha Señoría mayor lis pueda ser puesto impediment ni empacho alguno.»

B) Expediente sobre roturaciones y cerramientos en el Valle de Baztán (año 1868) [31]

La puesta en vigor de la ley desamortizadora de los bienes de los pueblos tuvo en Navarra algunos efectos característicos. Posiblemente el más peculiar fué el que quedaran exceptuadas de su aplicación numerosas tierras y montes de uso común, por haberse juzgado que su conservación era indispensable para este único fin de utilización en régimen de explotación colectiva. De ahí que se estime que a mediados del siglo XIX aproximadamente un 60% de la superficie provincial era de titularidad colectiva [32].

También rasgo específico navarro es que la gestión del patrimonio público recayera en la administración provincial, que debía autorizar los cambios en los aprovechamientos de los bienes comunales, esto es, cuando en función del tipo de explotación su uso pasaba de colectivo a individual, de ser disfrutados para pastos o madera a roturados para cultivos agrícolas.

---

30 «...poder pascer las yerbas, beber las aguas et pascer los pastos de los dichos montes et yermos de la dicha tierra de Baztán, con sus ganados, granados et menudos et con sus puercos, et con axerizados, cada et cuando quieren et por bien tuvieren en los dichos montes et yermos...».

31 *Sentencias obtenidas por el Valle de Baztán en 1440 en pleito con el Patrimonio Real de Navarra: información posesoria de los montes y yermos comunes y expediente sobre roturaciones y cerramientos*, Pamplona, 1869, págs. 85-99.

32 I. Iriarte Goñi: *Bienes comunales...*, pág. 39.

El expediente de 1868 se instruye precisamente por la Diputación foral y provincial de Navarra a resultas de cuarenta y siete solicitudes de roturación de los montes comunales presentadas por vecinos del Valle de Baztán, que la Dirección de Montes de la Diputación acabará resolviendo favorablemente. El núcleo del expediente lo constituye el Informe dado en 1868 por el licenciado Morales, a petición de los comisionados de la Junta General del Valle de Baztán en apoyo de las solicitudes de roturación.

Nos interesa dicho Informe pues su argumentación se basa en demostrar que la titularidad de la propiedad de los comunales baztaneses ha correspondido, y corresponde, al colectivo vecinal, de donde es competencia de éste el regular su aprovechamiento.

Para fundamentar la pertenencia de la propiedad a los concejos, el documento afronta la compleja cuestión del origen de los montes comunales, al objeto de clarificar la indefinición jurídica que en general caracterizaba a la propiedad concejil y que derivaba de unos orígenes inciertos: su supuesto desglose del conjunto de los baldíos realengos bien por concesión o privilegio real [33], bien por compra o merced, cuando no por simple usurpación o prescripción de tiempo inmemorial [34].

Dice el documento que son dos los posibles orígenes de la propiedad comunal, los que proceden del realengo y los que son de adquisición directa, y que, en razón de ese distinto origen, la evolución y modificación de los comunales ha sido diversa.

Respecto a los montes concejiles que derivan del realengo:

a) En cuanto a su origen:

> «...habían sido transmitidos directamente de los pueblos, o de los reyes a los señores, y de estos a los vecinos de los pueblos, con todas las pechas y cargas que constituían parte del régimen feudal (así es que casi todas las tierras eran quinteras al rey o pecheras al señor), cargas que cuando estaban establecidas en favor de la Corona redimían los pueblos mediante cierta suma...».

---

[33] Sin saberse muy bien cuándo: a menudo desde los primeros siglos de la reconquista y repoblación.

[34] Esta indefinición jurídica permitirá justificar la legitimidad de la venta de baldíos por el rey, al imputárseles la condición de realengos. De manera que, de hecho, los concejos sólo podían reclamar la plena propiedad de aquellos bienes de los que dispusieran por donación expresa, prescripción o compra. La venta de baldíos por el rey adquiere particular importancia desde el inicio del reinado de Felipe II, pero su máximo desarrollo será desde el último cuarto del siglo XVI, sobre todo en la década de los 80. Al respecto, véase J. L. FORTEA PÉREZ: «La propiedad...», págs. 61-111; y A. MARCOS MARTÍN: «Estructuras de la propiedad en la época moderna: evolución y variantes peninsulares», en *Historia de la propiedad en España*, Salamanca, 1999, págs. 113-162.

b) En cuanto a la evolución de la propiedad:

> «...no podían transmitirse ni modificarse su propiedad sin sujetarse a no pocos vejámenes y aun sin embargo dello se echa de ver que los valles y pueblos, ya en Junta General ya en Concejo, acordaban en los Montes y Yermos ciertos aprovechamientos individuales, y aun concedían la propiedad de ciertos terrenos, de manera que la modificación de la propiedad se verificaba por medio de roturaciones arbitrarias, haciéndose de corporativa, particular».

Por el contrario, los montes de adquisición directa:

a) En cuanto a su origen:

> «...habían sido conquistados por los pueblos que habitaban y poblaban su suelo, que es el caso de los pueblos de la montaña de Navarra, por lo que tenían esos pueblos amplia libertad de aprovechar y disponer de los terrenos que como únicos dueños les pertenecían, que ni pagaban quintería ni pecha...»;

b) En cuanto a la evolución de la propiedad:

> «...consecuencia necesaria del carácter que tenían los Montes y Yermos de Baztán era la de que en su disfrute se rigiesen por disposiciones propias [35]; no se regían por otra ley para autorizar la modificación de la propiedad corporativa que su voluntad manifestada en sus Juntas o Concejos, o las ordenanzas que más tarde vinieron a formarse, en las que se escribieron los buenos usos que venían observándose».

En lo que respecta al doble origen, indirecto o directo, de los comunales, el documento está recogiendo la vieja argumentación de 1440 pero vestida con el ropaje teórico con que a partir del siglo XVI, y sobre todo en el XVIII y XIX, se va a legitimar la propiedad del suelo: las ideas que oponen fundamentalmente a «feudistas» y «romanistas» con los defensores de la propiedad originaria de los habitantes.

La tesis «feudista» estaba pensada para justificar los derechos feudales y las expoliaciones señoriales. Los feudistas veían en los bienes comunales una creación señorial: concesiones que por necesidades de la economía agraria habían

---

[35] Más allá del patrimonio, pero incluyéndolo, el «ban comunal» designa la competencia de la autoridad que dispone del derecho de ban, es decir, la proclamación por la que la autoridad comunal anuncia el día en el que los propietarios podrán comenzar la cosecha simultánea. Al derecho de hacer ordenanzas con facultad de prohibir y castigar, el poder reglamentario local, se le hace aquí proceder por tanto del antiguo derecho de ban.

hecho los señores, únicos detentadores del suelo en virtud del derecho de conquista. Evidentemente, en ningún caso el uso o incluso la posesión immemorial podían fundamentar derecho alguno de propiedad, sino que se requería para ello un título antiguo, que la mayoría de las veces sólo el señor podía tener.

Para los legisladores reales, era necesario justificar la propiedad del monarca. La tesis «romanista» sostendrá que los comunales eran anteriores al feudalismo, puesto que las leyes romanas conocían esta forma de propiedad. Por tanto, los bienes de los pueblos no pertenecían ni a los señores ni a los pueblos, sino al rey, heredero del imperio romano. La responsabilidad de su conservación como tales bienes comunes, que durante siglos había incumbido a los señores, fué retomada en su momento por el monarca a fin de poner freno a las expoliaciones de los nobles encargados de su custodia y a las usurpaciones de los pueblos.

Frente a la tesis «romanista», y sobre todo la «feudista», los defensores de la propiedad originaria de los habitantes sostenían que los pueblos fueron gradualmente desposeídos de sus bienes comunes, adquiridos en indeterminados momentos prefeudales, por el poder feudal. Esta idea de una propiedad colectiva originaria, no cedida por un titular individual, será sumamente minoritaria en el panorama doctrinal del siglo XIX, interesadamente cegado por el dogma de la tendencia natural a la apropiación privada de los bienes [36].

El Informe baztanés se sirve de esa idea de propiedad originaria pero sustentada en el derecho, feudal, de conquista, que a los actuales pobladores del Valle les viene de sus antepasados, conquistadores del suelo que habitaban, gentes de condición nobiliar probada y ejecutoriada en 1440. El derecho de propiedad otorga la libre disposición del bien, es decir, su regulación y modificación por el propietario colectivo, cuya voluntad se expresa asamblearia-mente y se fija en normas consuetudinarias o escritas.

C) Pleito de los lugares de Eugui, Erro y Cilveti contra el rey y el marqués de Monte Real sobre la propiedad de los términos y montes de la Legua Acotada (años 1689-1721) [37]

Todo el proceso deriva de la merced que el rey, reputándose propietario, hizo, en 1689, al marqués de Monte Real, de la herrería en ruinas situada en

[36] Sobre el debate entre propiedad individual y propiedad colectiva en la cultura jurídica del siglo XIX, es absolutamente fundamental el libro de P. GROSSI: *Historia del derecho de propiedad. La irrupción del colectivismo en la conciencia europea*, Barcelona, 1986.

[37] *Memorial ajustado de el pleyto que litigan los lugares de Eugui, Erro, Cilveti e Iragui,*

el lugar de Eugui, con los términos, montes, yerbas y aguas de la llamada Legua Acotada, en régimen de propiedad plena:

> «...como bienes propios suyos, avidos y adquiridos por justos y derechos títulos, que desde luego Su Magestad cedía y renunciaba y traspasaba al dicho Marqués y sus herederos y sucesores todo el derecho que le pertenecía y pertenecer podía a la dicha Casa y Herrería...»
>
> «...aviéndolo de gozar todo privativamente, como dueño propietario, sin que otra ninguna persona tuviese dominio en lo referido...»

La merced se concedía por contrato oneroso, cediéndose también al marqués la jurisdicción civil y criminal en primera instancia, y el monopolio dentro de ese territorio de la fabricación de piezas de hierro.

El lugar de Eugui, y juntamente con él los de Erro y Cilveti, con los que compartía algunos montes comunales, presentó la demanda alegando que el término de la «legua acotada» era propio y de su sólo dominio, sin parte ni concurso del monarca, según podía demostrar en los documentos probatorios que aportaba. Esos documentos consisten en una escritura de convenio hecha en 1496, una serie de pleitos que databan del siglo XVI, sentenciados favorablemente al lugar de Eugui algunos y otros inconclusos, y una real cédula de redención de pecha del año 1630.

El convenio de 1496 cuya escritura se aporta fué acordado entre los vecinos de Eugui y dos ferrones, a los que se les autorizaba a edificar una herrería en un paraje de la localidad, dándoles además libertad y franqueza para abastecerse de leña para hacer carbón en los montes comunales, así como para mantener sus animales de carga y de carne, necesarios para el trabajo y la provisión de la herrería, en los pastos comunes del término. En contraprestación, los ferrones pagarían como tributo o censo anual treinta y ocho florines, siempre y cuando la herrería trabajase.

Los pleitos se escalonan entre 1537 y 1589, todos ellos sostenidos contra el monarca quien, a comienzos del siglo XVI, había adquirido de los ferrones entonces propietarios la vieja herrería junto con sus derechos de carboneo y pasto, y posteriormente construído una segunda. Del conjunto de los pleitos interesan dos, que son los directamente relacionados con la cuestión de la propiedad, los entablados en 1537 y en 1587.

Demandantes, contra el fiscal de Su Magestad y el Marqués de Monte Real, Defendientes y Reconvenientes, sobre la propiedad de los Términos y Montes de la Legua, que se dize Acotada, (no figura editor, lugar ni fecha de edición. El ejemplar consultado se encuentra en la Biblioteca de la Diputación de Guipúzcoa, Fondo de Reserva J.U. 5074).

En 1537, lo que Eugui reclama es que el monarca, al igual que lo habían hecho los anteriores dueños de la herrería vieja, se ajuste al convenio establecido en 1496 y pague el correspondiente censo. El Real Consejo dió la razón a Eugui, entiendo ser éste el verdadero y único propietario de los comunales:

> «Fallamos...que debemos de condenar y condenamos al nuestro Procurador Fiscal a que aya de pagar y pague a los dichos vezinos de Eugui, demandantes, en cada un año los dichos treinta y ocho florines...conforme a los convenios...» [38]; «que cada y quando la Herrería nueva se hiziese y labrase pagase el señor Fiscal al dicho Lugar demandante lo que paga por la Herrería vieja, y esta sentencia pasó en cosa juzgada...» [39].

En 1587, Eugui reclama al monarca por el hecho de que, sin consultar previamente al pueblo ni pagar su precio, el lugarteniente del virrey hubiera acotado en los montes comunales una legua alrededor de las herrerías, para su provisión, prohibiendo a los vecinos en ese término acotado cortar por sí mismos leña o madera para comerciar con ella, vender la corta o aprovecharse de los recursos forestales para uso doméstico.

El monarca aprecia lo justo de la queja, reconociendo que la propiedad pertenece a los vecinos. De modo que se avendrá a compensar el perjuicio, bien por la vía de comprar el derecho a acotar por sí mismo, es decir, la propiedad del término comunal acotado, bien, renunciando al acotamiento, por la de aceptar el ofrecimiento de los vecinos de suministrar ellos mismos a las herrerías el carbón necesario a un precio razonable. En la práctica, pues jurídicamente el pleito quedó en suspenso, parece que los vecinos continuaron actuando en lo acotado como si no lo fuera, aunque a ese término se le siguiera llamando Legua Acotada. Bien es verdad que las herrerías dejaron de estar en funcionamiento muy a comienzos del siglo XVII y por un período de setenta años, hasta la merced que dió origen al pleito principal.

En cuanto a la franqueza de la pecha, su adquisición suponía un argumento en contra del derecho de propiedad de Eugui sobre sus comunales. Había sido perseguida repetidamente a lo largo del siglo XVI, en tres pleitos infructuosos con la hacienda real, sostenidos en 1564, 1568 y 1575, en los que pretendió eximirse de la pecha a cambio de condonar al rey el censo perpetuo que éste le tenía que pagar por su herrería de Eugui.

---

[38] Sentencia de vista del Real Consejo, que será confirmada en la de revista.

[39] Sentencia del Real Consejo, de 9 de abril de 1541, sobre lo que se debía pagar por la herrería nueva.

La pretensión era de mucho fundamento, pues precisamente en ser lugar de pecheros justificó en un primer momento el monarca, a través del lugarteniente del virrey, en el pleito de 1588, su derecho a acotar una parte de los comunales para provisión exclusiva de su herrería:

> «...en el concepto firme de ser de la Real Persona dicho territorio, cuya pretensión (*la de Eugui*) nunca pudiera ser atendida en rigurosa justicia, respecto de que todo el suelo de dichos Lugares era pechero, y como tal propio en directo dominio de Su Magestad, y dueños de las pechas...».

Justificación que ya no podrá utilizar en el pleito principal de 1689, pues Eugui acabará consiguiendo la exención de la pecha, pero no por la vía compensatoria del censo sino por el medio ordinario de redención de pechas, es decir, comprándola al monarca. La real cédula de redención de la pecha de 1630 suponía el fin de la obligación de abonarla y la desaparición de la condición de pecheros que hasta entonces habían tenido los habitantes de Eugui, que ahora, mediante pago, adquirían la condición de francos o libres de pechas.

Sobre este conjunto de pruebas escritas va a sustentar documentalmente su derecho el lugar de Eugui en el pleito sostenido contra el rey y el marqués en 1721. Pero veamos primero los razones alegadas por estos últimos.

Frente a la demanda formulada por Eugui, Erro y Cilveti, el fiscal del rey y el marqués de Monte Real van a sustentar su defensa sobre la reputación inmemorial, el uso y la ejecución de actos de dominio.

En primer lugar, la Legua Acotada, incluídos los terrenos donde se levantaban los edificios de las herrerías, pertenecían al monarca por reputación inmemorial:

> «...la legua acotada y su pertenecido, e incluso dentro de los mojones, que avía avido y avía con sus Coronas Reales...siempre se avía tenido y reputado en aquellos diez, veinte...cien y más años, y de tiempo inmemorial, sin que se huviese oído cosa en contrario...y que todo lo que se contenía dentro de ellos (*los mojones con las coronas reales*) se avían denominado términos y montes del Rey...»

En segundo lugar, por el uso que de ella se había hecho por parte de los que trabajaron como ferrones o residían en los edificios de las herrerías:

> «...avían gozado las yervas, aguas y pasto de dichos términos...avían hecho roturas, y la leña necesaria sin pagar cosa alguna por razón de todo ello...».

Y en tercer lugar, porque en nombre del rey, como propietario, se habían realizado actos distintivos de dominio, como poner guardas y vender el aprovechamiento forestal:

> «...avía guardamontes puesto por el Capitán General de la Artillería de España...sin que huviesen tenido otro encargo que la custodia y guarda de dichos montes y río...»
>
> «...y que en diferentes tiempos y años y a distintas personas avían vendido en nombre de Su Magestad, los árboles de ellos, para cortarlos y hazer leña y conducirla por el río a esta ciudad (*Pamplona*), siempre que avía parecido a los señores virreyes...».

Como en el caso del Baztán, para Eugui, Erro y Cilveti, pueblos montañeses, de agricultura pobre, el poder disponer de los recursos forestales de sus montes comunes era vital, pues se sustentaban en buena medida del producto de la leña, el carbón y la madera que vendían. Eugui en concreto suministraba leña gruesa a los habitantes de Pamplona, llevándola por el río hasta la ciudad.

Los argumentos con los que defienden sus derechos sobre la Legua Acotada son la prescripción, el uso y la realización de actos de dominio.

La propiedad les pertenece porque desde los más remotos tiempos, y en todo caso, tal como pueden probar por la escritura de convenio, desde 1496, han sido ininterrumpidamente sus dueños y como tales la han defendido, según dan fé los sucesivos pleitos habidos con el monarca:

> «...alegaron que el término y sitio amojonado, que estava en los de los dichos Lugares, avía sido, era de tiempo prescripto, y de inmemorial, propio y privativo de los vezinos de él y su Concejo».

El uso que de lo acotado han hecho atestigua también su condición de propietarios:

> «...como tales dueños avían dispuesto de sus aprovechamientos, haziendo cortes y roturas de árboles, y gozando de yervas, aguas y pastos de dicho término amojonado...».

Por último, argumentan que han realizado en ese término «todos» los actos de dominio. Es decir, no sólo los que aparecían en la defensa de la otra parte litigante, vender los aprovechamientos a personas ajenas y nombrar de guardamontes a vecinos, sino también otros actos de dominio más significativos. Entre éstos, prendar a los que sin licencia concejil habían utilizado los

pastos, repartiéndose después las penas, y otorgar licencias para construir, para hacer cal o para roturar:

> «Y que las fábricas bordales, cortes de árboles y de leña, caleras, roturas...se avían hecho con licencia y consentimiento de dicho Lugar en dicho término amojonado, y no de otra forma, sin que se huviese pedido a Su Magestad ni a otra persona alguna; y no siendo así, lo avía embarazado y prohibido. Y precediendo licencia de dicho Lugar se avía hecho y executado todo lo referido públicamente».

Y, en particular, el dominio de los vecinos sobre lo acotado se manifestaba no tanto en el hecho de que se aprovecharan de él gratuitamente, sino en que los moradores de las herrerías no pudieran hacer lo mismo, teniendo que pagar al concejo por el disfrute:

> «...pagaban los caseros de la dicha Armería Real...cuatro reales cada uno al dicho Lugar de Eugui por la leña que hazían cada año para sus hogares en el dicho término acotado, y que de la misma forma avían pagado por el goze de las yervas y aguas...».

En cuanto al problema que nos interesa, la titularidad de la propiedad, la sentencia fue favorable a los pueblos, cuyo derecho estaba mejor fundamentado:

> «Fallamos... tocar y pertenecer a los dichos Lugares de Eugui, Erro, Cilveti y Yragui, en dominio y propiedad, los términos y montes de la legua acotada...».

En cuanto al disfrute, se sanciona la licitud, por razones de utilidad pública, de la actuación real al crear en el siglo XVI la Legua Acotada, pese a encontrarse en términos propiedad de Eugui. Pero al mismo tiempo se recorta su alcance, pues el aprovechamiento no va a ser ya privativo del dueño de las herrerías, sino que como corresponde a su naturaleza de terreno de propiedad concejil «acotado» [40], los vecinos de los pueblos propietarios podrán

[40] El acotar los montes era una práctica habitual de los concejos, que solían dividir la superficie comunal predominantemente cubierta de árboles de madera dura, en particular robles y castaños, en dos tipos de términos o parajes: los francos y los acotados. En los llamados montes francos, la franquicia concernía a la explotación por los vecinos de todos los recursos forestales tanto con fines domésticos como con objetivos comerciales. En oposición al apelativo de «franco» se utilizaba el de «acotado», y también «reservado» o «salvado», para designar a aquellos términos que quedaban a discreción del concejo, quien decidía su forma de aprovechamiento: lo más frecuente era que se destinaran a la provisión de las ferrerías. En ellos, el aprovechamiento libre y gratuito por los vecinos se circunscribía al ámbito doméstico, prohibiéndoseles toda explotación para fines comerciales.

disfrutarlo para su abastecimiento y uso propio. La misma limitación en el aprovechamiento tendrá el propietario de las herrerías: sólo para su consumo y para hacer funcionar sus fábricas.

Se veda a ambas partes, los pueblos y el marqués, el uso de los recursos forestales con fines comerciales, así como roturar o edificar en ellos.

> «...sólo sea y se entienda para poder hazer carbón y cortar leña y madera para el abasto y fábrica de sus casas, gozar sus yerbas y aguas y pastos, caza y pesca...la Real Armería se probea de la leña, carbón y madera necessarias para sus fábricas y consumo. Y en su consecuencia inhibimos y vedamos a dichos Marqués de Monte Real y Lugares para que dentro de dicho amojonamiento no hagan leña, carbón ni madera para vender, ni roturas, bordas, ni caleras; y mandamos que dexen ermar y derruyan las que huvieren hecho dentro de dicho amojonamiento...; y que en esta forma se entienda la merced de la referida Armería y legua acotada...».

Como puede suponerse, la sentencia, que en sustancia sólo beneficiaba al monarca, no satisfizo a ninguna de las partes, que presentaron recurso de súplica. En lo que respecta a los pueblos, porque su reconocimiento como propietarios, el título jurídico del que a partir de ahora disponían, era papel mojado si no podían disponer de las ventajas materiales de actuar plenamente como tales:

> «...contiene dicha sentencia notorio agravio a estas partes, porque es opuesto al dominio y propiedad que se declara pertenecerles, y dexar con la restricción ilusorios y sin uso los efectos precisos de él, lo que no se permite en la censura legal, pues el que tiene el dominio, pertinencia y propiedad de la cosa tiene consiguientemente la absoluta y libre facultad de poder disponer de ella a su arbitrio...».

2. Sobre la prescripción y otras razones alegadas por los pueblos

Los documentos vistos permiten deducir algunos rasgos generales en materia de defensa, sobre bases jurídicas, de la propiedad de los comunales por parte de los concejos frente a las pretensiones del monarca, orientadas a ejercitar sobre ellos actos no ya de tutor sino de propietario, incluída la enajenación en provecho propio.

El argumento fundamental de los pueblos es que sus términos comunes los han poseído como suyos inmemorialmente. Su disfrute se ha llevado a cabo a la vista de todos a lo largo de los siglos. Ininterrumpidamente: bien de manera pacífica, sin que el monarca ni señor alguno les haya inquietado por

ello, bien, habiéndolo hecho, sin que al inquietador se le hubiera reconocido judicialmente un mejor derecho. Por tanto, y sin necesidad de entrar en la cuestión de los más o menos legítimos orígenes, la prescripción, causa de adquisición absolutamente básica en el régimen jurídico del «ius commune», juega en favor de los concejos. En la práctica, ante los tribunales, el principio de la imprescriptibilidad de los bienes de la corona es, al menos en los documentos manejados, inoperante frente a la realidad de unos pueblos acostumbrados a ejercitar sobre sus bienes todo tipo de actos de dominio.

Si bien la prescripción es por sí sóla fundamento primordial y suficiente para la defensa de la propiedad concejil, otros la avalan o complementan. La garantía por excelencia es la ejecutoria, sentencia judicial firme favorable a la pretensión del concejo, que actúa como título de propiedad. En las controversias vistas es el caso de la sentencia de 1440, que se alega en 1868, y la de 1537, utilizada como fundamento en los pleitos de 1587 y 1689.

A mi entender, la tan traída y llevada cuestión de los orígenes de los comunales, si desglosados del realengo o adquiridos directamente por los naturales, no constituía una razón de peso en las decisiones judiciales, de manera que por parte de los concejos se esgrimía más como complemento de la prescripción que debido a su importancia específica. Era muy difícil probar fehacientemente que los comunales eran de origen solariego y no procedían de concesión regia alguna. Así como no cabía duda de que la condición pechera de un territorio implicaba su pertenencia al realengo, de la ausencia de pecheros no podía deducirse que el territorio por ellos habitado fuera de adquisición propia, es decir, de conquista directa por gentes de condición noble. Además, como hemos visto en el caso de Eugui, la naturaleza pechera de sus habitantes, es decir, la indiscutible pertenencia del lugar al realengo, no fué obstáculo para que se reconociera judicialmente al concejo como propietario titular de sus comunales.

Es esta cuestión de los orígenes más teórica que práctica. Destinada en lo fundamental a justificar, *a posteriori*, actuaciones del monarca, o de los señores, que vulneraban costumbres jurídicas bien establecidas, es decir, lo que en la época se entendía por derecho, de mayor arraigo social y, posiblemente, aplicación judicial en ciertas instancias, que las leyes reales o la doctrina romano-canónica.

IV. PRIVATIZACIONES, USURPACIONES Y ENAJENACIONES DE LO COMUNAL

Ya desde finales del siglo XV, de forma más aguda a medida que transcurre la centuria siguiente y aceleradamente a lo largo del siglo XVII, los bienes

comunales van modificándose a ritmo creciente en el doble sentido de alteraciones en su régimen de aprovechamiento, de colectivo a individual, y de modificaciones en su naturaleza jurídica, de ser propiedad del concejo a serlo de particulares.

Estas alteraciones y modificaciones tienen por objeto, directa o indirectamente, conseguir un mismo resultado, la utilización a nivel privado de unos recursos naturales destinados al disfrute colectivo. Ahora bien, el carácter y las circunstancias de dicha privatización varían según se obtenga por vía legal o mediante usurpación.

Para los concejos, la vía legal era la de conceder licencias a particulares para explotar bienes hasta entonces de uso colectivo, o también la enajenación de comunales con permiso del monarca. En este último caso, había que soslayar su esencial característica de inalienables, que cedía ante el instituto de la causa, comodín que permitía resolver casi todos los callejones jurídicamente sin salida. Con causa, y cumplimiento de determinadas formalidades, estaba autorizada no sólo la enajenación de los comunales, sino de cualquier otro bien amortizado o vinculado, y hasta los bienes del reino [41].

El procedimiento de la usurpación será utilizado tanto por los concejos como por los vecinos. Los primeros, mediante la tolerancia del uso privado del aprovechamiento comunal sin previa licencia concejil, o enajenando el bien sin la preceptiva autorización regia. Los segundos, bien apropiándose de tierras deliberadamente y sin licencia, bien, con ella, innovando unilateralmente y en provecho propio el vínculo jurídico establecido de forma bilateral entre la norma concejil y el vecino en cuestión, y convirtiéndose de concesionarios en propietarios.

1. La responsabilidad de los concejos

Las alteraciones en el régimen de aprovechamiento de los comunales, de colectivo a individual, pero sin modificación de su naturaleza jurídica, se operaban habitualmente por dos medios. En primer lugar, por efecto de la legítima, previa autorización del monarca, conversión de bienes de uso común en

[41] «...la doctrina se encargó de justificar la posibilidad de enajenación de todos ellos, sin por ello renegar de la condición de vinculados y amortizados, haciendo de este modo compatible lo incompatible. El mecanismo que lo permite, capaz de justificar casi todo, residía en el escolástico instituto de la causa. Lo he venido observando durante los últimos años en mis estudios sobre la doctrina del poder del príncipe, que para gran parte de la doctrina era simultáneamente absoluto y limitado, y ahora lo he podido corroborar a propósito de la propiedad» (Salustiano de Dios: «Representación doctrinal...», págs. 195-196).

propios, que pasaban a ser explotados privadamente mediante subasta u otro procedimiento. En segundo lugar, porque, a través de concierto u ordenanza, se restrinjían los derechos colectivos de los vecinos al dedicar los concejos parte de los comunales al uso individual: aprovechamiento de la tierra por medio de las licencias de roturación, o de la leña y la madera de determinados montes, que quedaban reservados a las ferrerías o a la construcción naval.

Todas estas son privatizaciones acordadas, sancionadas por el rey o por los organismos de gobierno municipales, y sujetas a su control. Tienen unas limitaciones precisas, ya sea en razón de menesteres específicos del concejo, que justifiquen fehacientemente la necesidad de ampliar los propios a cuenta de los comunales, ya de unos máximos temporales y condiciones de explotación y ocupación individual. Y siempre, salvo algunos casos, suponen una aportación financiera de mayor o menor cuantía para el municipio, lo que redunda de manera indirecta en favor de la comunidad vecinal.

Otra cosa era la enajenación no ya del aprovechamiento sino del bien en sí, con el consiguiente cambio en cuanto al titular de la propiedad.

Algunas de las ventas se realizaban «a perpetuo», con carácter definitivo a favor de los compradores, sin que el concejo tuviera la posibilidad de recuperar la superficie vendida. Sin embargo, al menos en Navarra [42], la mayoría se hizo con carácter temporal, reservándose el concejo una «carta de gracia» [43], en la que se establecía un período de tiempo durante el cual se reservaba el derecho a recuperar el bien previa devolución del dinero recibido. A veces, los municipios mantenían sobre estos términos vendidos ciertos derechos de uso de los vecinos, en especial el de pasto, en cuyo caso se prohibía al comprador cercar las fincas adquiridas.

Dada la endémica situación deficitaria de las arcas municipales, la posibilidad de que los concejos rescataran los bienes así enajenados era remota, sobre todo cuando al reintegro del importe de la venta había que añadirle el del valor de las mejoras posteriores.

Otra modalidad de enajenación, la más frecuente en las provincias vascas, era a través de la constitución de censos, que facilitaban a los concejos operaciones de crédito de una cierta envergadura, afectando los comunales a la seguridad de su pago. De producirse insolvencia para reintegrar el principal,

---

[42] I. Iriarte Goñi: *Bienes comunales...,* págs. 126-135.

[43] Las ventas en carta de gracia podían revestir diversas formas. En algunos casos eran en realidad instrumentos crediticios encubiertos, ya que el dinero conseguido en la operación se podía considerar como una cesión de capital a plazo, en el que el comprador actuaba como prestamista, adjudicándose el uso privativo de un terreno comunal en lugar de cobrar intereses (*Ibid*. págs. 130-131). Fue una fórmula muy extendida en Navarra y también en Aragón.

capital recibido en dinero, o los réditos del mismo, ello acarreaba la pérdida de los determinados bienes concejiles que en razón de su valor se hubieran dado como fianza.

Estos censos obedecen a la necesidad por parte de los concejos de disponer de cantidades importantes que además por lo regular hay que desembolsar a plazo corto y fijo. Responden mayoritariamente a dos tipos de circunstancias extraordinarias: la compra de privilegios y los servicios prestados al rey. De ahí que el monarca otorgue fácilmente la licencia para la enajenación, y que se suscriban sobre todo durante el siglo XVII, cuando ambas circunstancias menudean debido a las apremiantes necesidades de la corona.

Si bien, dado su carácter legítimo, no existe ningún problema para encontrar evidencias documentales de las enajenaciones hasta ahora vistas, puesto que se llevan a efecto públicamente, el panorama es muy otro cuando se trata de las efectuadas por los concejos de manera ilegal [44]. De éstas, sólo tenemos noticia cuando excepcionalmente son objeto de reclamación.

Por lo tanto, no puede inferirse de su escaso número que fueran menos frecuentes o importantes en su conjunto y por consiguiente más reducido su impacto sobre los comunales. Probablemente ocurría todo lo contrario, pero al disponer de menores datos la reconstrucción que de las razones, circunstancias y formas bajo las que se producían hacemos es más débil e incompleta, quedando con ello minimizadas respecto a las legales.

Dos son las vías a través de las cuales los concejos van a soslayar la preceptiva licencia regia: la enajenación del bien y la de su aprovechamiento. En el primer caso, la usurpación radica en el cambio con carácter permanente del titular de la propiedad, que pasa del concejo a una persona privada [45], mientras que en el segundo son los derechos de uso los que se transfieren de manera temporal de la comunidad de vecinos a un particular. No siempre resulta fácil distinguir en la práctica uno del otro, pues existe una fuerte tendencia a pasar del segundo al primero, pero entonces el agente de la usurpación no suele ser ya el concejo sino el vecino beneficiario del aprovechamiento, que no es quien por el momento nos ocupa.

---

[44] Me baso al respecto en mi libro *Derecho municipal guipuzcoano*..., pág. 243 y ss.

[45] Terrenos de sembradío, parcelas rurales para edificar caserías, pequeñas superficies de bosque, constituyen los bienes que, desgajados de los ejidos o de las tierras colindantes a las villas, se venden con transmisión de la propiedad. Son enajenaciones que se explican únicamente por el interés particular de los compradores, que es de quien parte la iniciativa, y en absoluto por necesidades de las finanzas municipales. Se hacen en el secreto del reducido número de oficiales concejiles y al calor de los parientes y amigos que en un momento determinado ostentan dichos cargos, pasando los papeles de la venta ante el escribano fiel. Todo queda dentro del círculo social proveedor de oficios de república que es en el que se mueve el comprador.

Lo que en gran medida posibilita estas enajenaciones ilegales y dificulta su denunciación es el escaso rigor con el que se toman anualmente las cuentas.

Las usurpaciones en las que sólo se enajenan temporalmente los derechos de uso fueron sin duda bastante más numerosas. Entre otras cosas porque las motivaciones que las impulsan desbordan el interés meramente particular para afectar, si no al general, desde luego a un amplio sector de la sociedad. Hay que tener en cuenta que el aprovechamiento que se vende es, en lo fundamental, la corta de determinados montes para alimentar las fraguas de las ferrerías.

Ferrerías que allí donde existen constituyen la columna vertebral de la actividad económica, dependiendo por lo tanto directa o indirectamente de su buen funcionamiento gran parte de la población, y en primer término sus propietarios, que se integran en el grupo social dominante. Por otro lado, los ingresos que estas ventas reportan al municipio son muy cuantiosos, jugando en este sentido el mismo papel que el representado por los censos. Es decir, se utilizan, como éstos, para financiar gastos que de otra manera deberían ser cubiertos por derramas personales con las que ese grupo social dominante resultaría económicamente el más perjudicado, mientras que por el contrario es el principal beneficiado con la usurpación de la que se hace víctima a la colectividad vecinal en sus derechos de uso sobre ciertos montes.

2. Las usurpaciones de los vecinos [46]

Paralelos a los ataques de los concejos, los comunales van a sufrir los de los vecinos. Ataques que se producen a título particular, que pasan en primer término por desnaturalizarlos, posesionándose privadamente de su disfrute, y que después tienden a perpetuar esa posesión y, más o menos tarde, a convertirla en apropiación pura y simple, trasvasando parcelas del patrimonio colectivo al del vecino correspondiente. El proceso se completa cuando dicha apropiación se consolida y legitima, de ordinario gracias a la prescripción.

Ya desde la base de partida, la sustitución del aprovechamiento común por el privado, los vecinos, como los concejos, actúan unas veces conforme a derecho, y de forma ilegal otras. No ya sólo el carácter jurídico es distinto en cada caso, sino también las situaciones, los procedimientos, e incluso los grupos sociales implicados.

Las actuaciones de los vecinos conforme a derecho se originan en virtud de permisos concedidos por el titular de la propiedad, el concejo. Los que en

[46] *Ibid*. págs. 246-252.

mayor grado posibilitan ese largo proceso que desemboca en la apropiación individual son los otorgados para roturar baldíos o tierras anteriormente destinadas a pastos. De ahí que ya desde el primer tercio del siglo XIV [47], la corona dicte medidas encaminadas a frenar la degradación que las roturaciones estaban causando en la forma de aprovechamiento primero y en la misma integridad de los comunales después. Medidas que se orientan en un doble sentido: la restitución a los municipios de los términos disfrutados por particulares y la prohibición de nuevos cultivos. Es precisamente a partir de los Reyes Católicos, al abrirse el período que estudiamos, cuando dichas medidas adquieren un carácter persistente y en apariencia ineludible. Se suceden en 1480, 1489 y 1500, continuándose a lo largo del siglo XVI y en menor medida del XVII [48].

Por lo que atañe a nuestro tema nos interesa hacer resaltar la importancia de las formuladas en 1515, y reiteradas en 1528 y 1541, ya que vedaban expresamente a los concejos el dar licencias de ocupación de tierras [49]. No fueron acatadas, debido fundamentalmente a cuestiones de rentabilidad económica, pero también a la tendencia general de la sociedad hacia el individualismo, de manera que el afán por la propiedad privada exigía la explotación particular de los recursos comunitarios.

Es más, no sólo las medidas adoptadas fueron ineficaces, sino que las sucesivas excepciones que, bajo la forma de leyes, fueron acotando la norma general de restitución de tierras ocupadas, abrieron una vía por la que a este respecto pudo colarse en el aparato legal la prescripción. No porque ésta no se practicara, sino porque la imprescriptibilidad de los bienes concejiles, como el principio de inalienabilidad del que deriva, estaba reconocida por la legislación territorial desde las Partidas, que declaran la imposibilidad de poder llegar a ser adquiridos por semejante procedimiento [50]. Frente a esta genérica declaración de principio, dichas leyes exceptivas, singularmente las de 1489 y 1551, admiten como situaciones particulares las ocupaciones efectivas de tierras concejiles superiores a veinte años, y en determinadas circunstancias las de diez, cuya restitución al municipio en concepto de bienes de aprovechamiento comunal ha prescrito [51]. La doctrina de los siglos XVI y XVII, en especial Avendaño, Azevedo, Castillo de Bovadilla y, referida a las

---

47 N.R. 7.VII.1. Año 1329. Como respuesta a las peticiones formuladas por los procuradores de las Cortes de Valladolid de 1325 (A. Nieto: *Bienes*..., pág. 574).

48 N.R. todo el Tit. VII.

49 El aumento del precio de la carne para el consumo, como consecuencia negativa más inmediata de la reducción de los pastos por culpa de los rompimientos y acotamientos de tierras fué manifestada por los procuradores en las Cortes de Castilla y recogida por la legislación.

50 A. Nieto: *Bienes...,* pág. 543. E. García de Enterría: «La imprescriptibilidad del dominio público» en *Dos estudios sobre la usurpación en Derecho administrativo*.

51 N.R. 7.VII.9. y 6. respectivamente.

Indias, Solórzano, proclaman ya con carácter general la prescripción de los términos comunes poseídos y cultivados por un particular durante cuarenta años [52]. Más tarde, en el siglo XVIII, soplan aires rigoristas y se niega validez a este plazo temporal, considerándolo sólo como fruto de una etapa histórica, y se le sustituye por la posesión inmemorial a partir de los cien años [53].

En las provincias vascas, como en el resto de Castilla, y también en Navarra, fueron los concejos los que, por medio de sus licencias de roturación pusieron en marcha el proceso susceptible de desembocar en la prescripción, independientemente de las actuaciones fraudulentas que después pudieran realizar los vecinos beneficiarios, u otros que ya desde un principio tomaran la vía de la usurpación ocupando tierras sin licencia.

Las licencias de roturación que los concejos otorgan están siempre sujetas al reconocimiento por parte del usuario de que las tierras así puestas en cultivo pertenecen al patrimonio municipal. Algunas veces este reconocimiento debía plasmarse y perpetuarse por medio de una escritura notarial, pero de ordinario bastaba con el registro en los libros concejiles de la cantidad de superficie puesta en cultivo, e incluso sin constatación por escrito, sólo de palabra. Era sencillo y frecuente que en unos casos, con toda conciencia, se dieran largas y acabara eludiéndose el hacer escrituras, en otros se perdiera la memoria del contrato verbal, y también que, a favor de que por lo general no se escribía la localización y límites de la parcela roturada [54], se echara en olvido la existencia de su registro entre la maraña de actas de regimiento.

La facilidad con la que se distrae el reconocimiento de la propiedad municipal de las parcelas roturadas está en gran manera posibilitada por los largos períodos de ocupación de la tierra. Las licencias, que unas veces se otorgan «hasta que se canse la tierra», otras no tienen límite de ocupación o se prorrogan!indefinidamente.

Al socaire de estas peculiaridades tiene lugar la novación unilateral por parte del beneficiario del vínculo jurídico representado por la licencia. Con-

---

[52] «No pueden los Regidores donar las tierras concejiles, salvo para huertas, corrales, o solares a los vezinos, para lo qual no es necesaria licencia Real ni decreto de la justicia (como luego diremos) pero si con licencia del Regimiento algunos vezinos poseyeron 40 años tierras públicas, y las sembraren, quedaran prescritas contra la ciudad, y las plantadas lo mismo: pero a éstas se les ha de cargar cierto tributo, como lo escrive Avendaño y otros» (J. CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vasallos*, Amberes, 1704, L. III. Cap. VIII. N.º 80). J. de SOLÓRZANO: *Política Indiana* (Cfr. A. NIETO: *Bienes*..., pág. 553).

[53] L. SANTALLANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España*, Madrid, 1979 (1.ª ed. 1742), págs. 97-98.

[54] De hecho, lo único que a los concejos verdaderamente les interesaba era consignar los maravedís que en señal de reconocimiento de la propiedad del suelo debía pagar cada roturador, y para ello sólo se necesitaba anotar la cantidad de tierra puesta en cultivo.

ducente siempre a la pérdida del recuerdo de la propiedad concejil mediante su trasvase de hecho, por usurpación, a la del vecino correspondiente. Para evidenciarlo, éste procede públicamente con objeto de demostrar su calidad de propietario, que materializa en actos tales como la transmisión de parcelas y la colocación de signos externos de propiedad en las mismas, como por ejemplo cercándolas con vallas o muretes de piedra en lugar de simples setos, y, el más usual por barato y productivo, plantando en ellas árboles frutales, señal distintiva de dominio del suelo.

Los organismos concejiles mantuvieron, salvo ocasiones puntuales, una actitud de tolerancia y permisividad cuya explicación hay que buscar ante todo en el hecho de que al menos algunos de los usurpadores eran parientes y amigos de los detentadores de cargos públicos.

Los más favorablemente situados para la apropiación de tierra comunal sin mediar permiso alguno del municipio son los dueños de heredades. Y en concreto los de aquéllas que lindan con términos del concejo, debido a la facilidad con la que cabe incorporar una parte más o menos grande de éstos a la propiedad personal.

Para ello se utilizan distintos procedimientos. Unos descarados. Así el desplazar mojones de la villa o plantar frutales en zona concejil limítrofe a la particular, con objeto de ampliar el terreno propio. Más circunspecto y subrepticio, menos arriesgado, el de rozar tierras comunales contiguas a las particulares. Lo único que en un primer momento resulta aquí susceptible de castigo es la infracción por haber roturado sin licencia, cuando efectivamente ésta no existe. Sólo con el tiempo lo así labrado acaba incluyéndose dentro de los límites de la heredad, consumándose entonces la usurpación. Este trasvase, vía roturación, de la propiedad comunal a la privada, se convirtió en un procedimiento tan automático y tan habitual, que los concejos tuvieron que prohibirlo expresamente, penando el poner en cultivo tierras concejiles a menos de una cierta distancia (entre 4 y 6 metros) de las heredades.

Una modalidad navarra fué la usurpación de terrenos comunales por los vecinos por medio de las plantaciones de viñedos.

En principio, las plantaciones de viñedos estaban sometidas a medidas restrictivas, pues el interés público exigía el fomento del cereal que, sin protección, hubiera quedado relegado en beneficio del más rentable comercio del vino. Eran medidas de carácter general, dictadas en Cortes y contenidas en la Ley XXXIX de la Nueva Recopilación de Navarra [55], que alude a una norma anterior prohibitiva de tales plantaciones.

---

[55] *Recopilación de las leyes y ordenanzas, reparos de agravios, provisiones y Cédulas del*

Repetidamente se solicitará la supresión de la preceptiva licencia para proceder a plantar nuevas viñas, argumentando los cuantiosos gastos que suponía la obtención de dicha licencia, la gran cantidad de gente pobre imposibilitada de pagarla y las numerosas tierras baldías existentes. Si bien se mantuvo con carácter general la necesidad de la licencia, incluso con mayores penas, hasta el descepe, fueron exceptuados aquellos casos en que, ante la autoridad local, se acreditara pobreza y también si la plantación se hacía en los liecos o piezas baldías que antes hubieran sido viñas, con sólo dar noticia de la plantación y lugar al alcalde del pueblo [56].

Muchas de estas viñas, en particular en la zona de la Ribera, se hicieron a costa del terreno comunal, y como no parece que las autoridades locales, encargadas de velar porque se cumpliesen los requisitos exigidos para la exención de licencia, lo llevaran a efecto con rigor, las plantaciones de viñas se multiplicaron sobre todo en los términos comunales, dando lugar, con la teóricamente imposible prescripción de por medio, a una real usurpación de la propiedad.

Un caso paradigmático en este sentido es el de la villa de Falces que, en 1764, ante la constatación de que existían plantaciones de viñas en las corralizas comunales, cuyos poseedores las consideraban como propias suyas, trató de recuperarlas, recabando a tal fin dictamen de letrados. Estos entendieron que el concejo había actuado indebidamente al permitir que términos de uso común pasaran a ser de aprovechamiento privado:

> «...aunque por el hecho de estar sitas las nuevas plantaciones en terreno que no se duda ser del común, no debieron tolerarse por la villa...al pasar las tierras blancas al estado de viña se perjudica al goce de las hierbas y aguas...»;

Y fueron de la opinión de que la villa acudiera al Real Consejo para intentar su recuperación, pero advirtiendo que:

> «...tienen por dudoso si en fuerza de la posesión y costumbre en que han estado y están los vecinos, de ejercer y hacer actos en la tierra común que tienen roturada como si fuese suya propia, podrán practicar lo mismo en la referida plantación».

En suma, se desaconsejaba la reclamación formal frente a los tenedores de esas fincas de origen comunal, que, en su caso, no hubieran dejado de ale-

---

reyno de Navarra y leyes de visitas, Estella, 1567. Es la segunda edición, más completa, de la realizada por Balanza y Pasquier, por encargo del Consejo Real de Navarra, que se editó por primera vez en 1557 bajo el título de *Las Ordenanzas, leyes de visita y aranceles del Reino de Navarra*.

[56] F. Esquiroz: *Historia de la propiedad...*, págs. 67-68.

gar el plazo prescriptorio excepcional de tres años u hojas establecido en el fuero [57].

Según hemos visto, en materia de privatizaciones de los comunales, y de modificaciones de su naturaleza jurídica, la responsabilidad es a tres bandas. Por una parte de los concejos, a través de procedimientos, reglamentarios y de hecho, que desembocan en la privatización de lo comunal, como las reservas de monte para el aprovisionamiento de las ferrerías y las licencias de roturación, o en su enajenación, como el establecimiento de censos y la tolerancia respecto a las usurpaciones de los particulares. Por otra, de los mismos vecinos individualmente, a través de la apropiación pura y simple de terrenos comunes vía roturación, con o sin licencia, que en cualquier caso acaba consolidándose mediante prescripción. Junto a estas actuaciones directas de los concejos y de los vecinos, se produce una tercera, indirecta, del monarca, quien en su calidad de tutor autoriza aquellas enajenaciones que, bajo la forma de afianzamiento de censos, redundan en su inmediato provecho.

La actuación de concejos y vecinos responde a su condición de titulares de la propiedad, cuya función acomodan a los cambios que van experimentando los intereses económicos de los grupos sociales dominantes. El que a través de esa acomodación se privilegie el uso privado frente al colectivo responde a un cúmulo de circunstancias, geográficas y políticas, además de a las económicas. Y que el aprovechamiento privado desemboque frecuentemente en la apropiación es una consecuencia, obviando la mala fe, cubierta por el derecho a través de la prescripción. Aunque es evidente que la mala fé subyace en muchas de las decisiones de los concejos y de las actuaciones de los particulares, la inmensa mayoría de las veces se ignora, bien porque no exista interés en sacarla a colación bien por la dificultad de probarla.

Independientemente de las particularidades existentes en cada territorio estudiado, esa recurrente prescripción, el juego posesión-adquisición, es la clave jurídica para entender las cuestiones centrales que plantean los bienes comunales: su propiedad, su defensa y su pérdida.

---

[57] J. J. Montoro Sagasti: *La propiedad comunal y la privada en la Villa de Falces*, 1929 (ref. F. Esquiroz: *Historia de la propiedad*..., pág. 69).

LA LÓGICA DEL COMUNAL EN CASTILLA EN LA EDAD MODERNA: AVANCES Y RETROCESOS DE LA PROPIEDAD COMÚN*

José Ramón Moreno Fernández
Universidad de Zaragoza

* Una primera versión de este artículo se presentó en el *II Encuentro Interdisciplinar sobre la Historia de la Propiedad en España. Bienes Comunales. Pasado y Presente*, celebrado en Salamanca entre el 31 de mayo y el 3 de junio de 2000. Los comentarios de los asistentes han servido para mejorar la redacción final.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. ALGUNAS PRECISIONES, ENTRE LA TERMINOLOGÍA Y LA TEORÍA.—III. LA LÓGICA DE LA PROPIEDAD COMÚN EN LA CASTILLA PREINDUSTRIAL.—IV. INDIVIDUALIZACIÓN DE USO, PRIVATIZACIONES Y DEFENSA DEL COMUNAL. APROXIMACIÓN A LAS RESPUESTAS DEL COMUNAL CASTELLANO DURANTE LA EDAD MODERNA.—V. A MODO DE CONCLUSIÓN.—VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Desde una óptica historiográfica, los años noventa han sido sin duda los años dorados de la historia agraria. Durante esta década, el Seminario de Estudios de Historia Agraria ha «producido» nueve congresos, un sinnúmero de encuentros y un considerable volumen de trabajos novedosos en muchas líneas de investigación. En consecuencia, los estudios acerca de la funcionalidad, el sentido y la lógica del sistema comunal —es decir, de la propiedad y el uso de los patrimonios públicos, en particular los concejiles— han experimentado un avance sobresaliente impulsados por el motor de las investigaciones sobre los espacios forestales desde mediados del siglo XIX [1]. El resultado es obvio. Casi una década después, nuestro enfoque acerca de la privatización de los comunales antes y después de la desamortización Madoz ha cambiado de forma sustancial. Se repiten menos tópicos y contamos con explicaciones matizadas, coherentes y sólidas de las mutaciones rurales que tuvieron lugar durante el periodo de consolidación del sistema capitalista.

Sin embargo, estos análisis no han sido ni tan frecuentes ni tan fecundos para épocas anteriores. Un vistazo rápido a los índices de la revista *Historia*

[1] En el número 18 de la revista *Historia Agraria* se recogen dos artículos, BALBOA LÓPEZ (1999) y Grupo de Estudios de Historia Rural (1999), que dan cuenta cumplida de estos progresos.

Agraria es suficiente para darse cuenta de los pobres resultados cosechados en este campo. En los 20 números editados hasta el momento, se han publicado, bajo la sección «estudios», 76 artículos. De éstos, una veintena incluía alguna referencia a la Edad Moderna, casi siempre con una cobertura cronológica que da comienzo en algún momento del siglo XVIII —preferentemente en 1750— pero que esta más preocupada por el siglo XIX. Tan sólo seis artículos se interesaban por los siglos XVI y XVII [2].

De hecho, la historia agraria modernista ha sido menos cultivada, en intensidad y en profundidad, que en la década de los ochenta y en consecuencia ha experimentado un ligero retroceso comparativo [3]. A día de hoy, algunas interpretaciones sobre la evolución de la propiedad comunal han quedado un tanto anticuadas y son susceptibles de una breve reconsideración. Nada trágico ni preocupante en exceso. Sólo que se produce una incómoda sensación cuando se intentan hacer compatibles las interpretaciones sobre el siglo XIX con las todavía vigentes sobre la Edad Moderna. Así las cosas, no estará de más hacer un rápido repaso sobre algunos presupuestos fundamentales.

Hasta no hace mucho, el contenido teórico subyacente en la mayor parte de las investigaciones sobre la trayectoria de la propiedad estaba fuertemente imbuido de nociones liberales, muchas veces sólo implícitas, pero suficientes para ir creando un clima intelectual escéptico en cuanto al futuro de la propiedad concejil [4]. La reprobación hacia estos supuestos se ha hecho explícita en gran parte de los trabajos agraristas de la última década [5]. Por mencionar tan sólo un trabajo muy reciente, IRIARTE GOÑI (2000) acaba de presentar un panorama de la evolución del comunal español desde 1800 hasta nuestros días y se ha visto obligado a empezar por una contundente crítica de las visiones

---

[2] Naturalmente, no pretendo sugerir que la investigación agraria se agota en esta revista o que en otras publicaciones no se recogen contribuciones importantes. Bastaría echar una ojeada a la breve bibliografía que se incluye al final de este trabajo para darse cuenta de que no es así. Pero sí considero este dato una buena ilustración de que existen diferentes ritmos de renovación historiográfica.

[3] A ello contribuye, sin duda, el florecimiento de la historia moderna en los años setenta, que ha invitado a buscar campos menos hollados. Como decía FERNÁNDEZ DE PINEDO (1993: 82), «el esfuerzo realizado en el terreno de la historia económica ha sido muy considerable y es probable que en el espacio temporal del Antiguo Régimen o Feudalismo Desarrollado, a excepción del siglo XVII, los avances que se operen sean poco espectaculares. Creo que sólo en el análisis de la depresión del seiscientos y en el estudio de la historia económica contemporánea se lograrán resultados novedosos». Claro que, habida cuenta de la constante revisión de la historia, sus previsiones serán, a unos años vista, poco realistas. Una crítica, tal vez excesiva, en MARTÍNEZ SHAW (1999: 21).

[4] El origen remoto de esta línea teórica procede de la defensa de los derechos de propiedad liberales emprendida por los mismos protagonistas de la revolución burguesa en un esfuerzo de legitimación que ha comentado recientemente GARRABOU (1999). Una crítica de última hora a estos enfoques en CONGOST (2000)

[5] Una muestra breve que recoge buena parte de las críticas en este terreno se puede consultar en IRIARTE GOÑI (1998), GALLEGO MARTÍNEZ (1998).

neoliberales que han considerado a la propiedad común, sin llegar a entenderla, ineficiente e imperfecta; inferior económica y socialmente, en suma, a la sacrosanta propiedad privada. La óptica liberal ha recogido desde siempre opiniones muy negativas sobre el régimen comunal, tanto por su supuesta incapacidad de promover el crecimiento económico, como por su sometimiento a los caprichos de los poderosos [6]. Si a esto añadimos cierta tendencia teleológica del pensamiento liberal, que gusta de presentarse como el destino superior de la «evolución» histórica, podremos entender por qué algunos se han empeñado una y otra vez en afirmar una imaginada tendencia natural hacia la privatización de los comunales; lo que se acostumbra a presentar como un perfeccionamiento constante e inevitable del régimen de propiedad [7].

La teoría de los derechos de propiedad, por su parte, contribuye en lo que puede a la descalificación del comunal. La propiedad común se opone a la privada igual que el atraso económico se opone al crecimiento. La defensa del carácter arcaico del comunal era, en el mejor de los casos, una conclusión de investigaciones empíricas que operaban con la cuestionable vara de medir de la maximización neoliberal, pero a menudo no llegaba ni a eso: se trataba de una simple inferencia *a posteriori* insuficientemente demostrada [8]. Entre las inferencias críticas con el comunal, por ejemplo, destaca la llamada «tragedia del comunal» que se inventó un biólogo en los años sesenta para intentar imputarle presuntas incompatibilidades con la razón capitalista [9]. Los críticos de esta tesis le han dado una celebridad desproporcionada con sus escasos méritos, que en el fondo se reducen a la ignorancia de la historia y a la osada presunción de que los *commoners* carecían de sentido común [10].

---

6 Naturalmente, la insistencia liberal en la condena de la prepotencia de los poderosos era tanto más enfática cuanto más se pretendían contraponer los «viejos usos (abusos) tradicionales» a las bondades sociales de una economía regida por el mercado. La desigualdad provocada por la asimetría económica en un marco mercantil era sistemáticamente silenciada en un falseamiento deliberado de la realidad que servía a los amigos de la propiedad privada para presentarse poco menos que como defensores de los pobres.

7 Estos planteamientos no invitan a investigar. Si uno ya sabe de antemano que la mejor alternativa era la propiedad privada, no parece muy interesante analizar por qué y bajo que circunstancias se fue imponiendo; después de todo, ¿no era lo mejor? Al contrario, si la propiedad comunal prevalece, no se analiza su lógica: para qué, si ya sabemos que era un arcaísmo, una anomalía digna de sociedades infantiles.

8 Justamente, la vara de medir liberal es ciega a todo lo que no pasa por el mercado, de modo que no considera al comunal como económicamente activo.

9 HARDIN ([1968] 1989).

10 THOMPSON (1995: 127-129). En España, AGUILERA KLINK (1990 y 1991), GONZÁLEZ DE MOLINA y GONZÁLEZ ALCANTUD (1992) y SALA (1996 y 1998) han insistido en que la propuesta de Hardin era poco viable como marco de análisis porque confundía el comunal con el libre acceso a bienes de propiedad común. Desde otro marco y sin rebatir a Hardin explícitamente, LIVINGSTONE (1986) critica la condena a los sistemas colectivos con argumentos muy similares. GIMÉNEZ ROMERO (1990) hizo un exhaustivo repaso sobre algunos aspectos de la «polémica» sobre la comunidad aldeana.

En el caso español, la noción del arcaísmo se adoptaba como una aclimatación fácil de prejuicios lógicos que, validados con el caso inglés, aparentaban ser incontrovertibles. Se entendía que el desarrollo de la productividad agraria en Inglaterra se había debido sobre todo a las *enclosures*. Se pretendía, además, que las mejoras en la productividad se convertían de forma automática en contribuciones al desarrollo industrial y en mejoras en la igualdad social. Aspecto éste fundamental por sus efectos sedantes sobre la conciencia ante las *víctimas transitorias* producidas por el avance de los derechos de los propietarios. Dado que el comunal era el reflejo invertido de este círculo virtuoso, sólo cabía adjetivarlo como arcaico, cuando no de forma más desdeñosa. Robert Allen ha ido desmontando en los últimos años los supuestos de este razonamiento. Sobre todo, resultan claves su demostración de que la contribución de los campos cerrados a los incrementos de productividad durante la revolución industrial fue «pequeña» y la comprobación de que, cuando se produjeron mejoras en la productividad del trabajo, ello fue debido sobre todo a una reducción del volumen de mano de obra [11]. Así pues, la visión tradicional de un crecimiento ligado únicamente al perfeccionamiento de los derechos de propiedad falla por la base. En segundo lugar, cada vez van siendo más sólidas las evidencias de otra realidad hasta hace poco controvertida: parece ser que el crecimiento capitalista ha sido compatible con un comunal vigoroso durante muchos años [12].

También entre los modernistas, con algunos tintes esencialistas, el régimen comunal acostumbra a tomarse por un vestigio del pasado, característico del Antiguo Régimen [13]. El mismo D. VASSBERG (1986: 227), uno de los mejores conocedores del tema, opina que «la individualización de la propiedad de la tierra fue un fenómeno inexorablemente unido al surgimiento del capitalismo, la modernización y la industrialización». De esta manera, el desplazamiento en favor de la agricultura del tradicional equilibrio agropecuario basado en la complementariedad de ganadería y agricultura, es interpretado como un «debilitamiento del comunitarismo», saludable y necesario para la

[11] Estas cuestiones se desarrollan, sobre todo en ALLEN y Ó GRÁDA (1988) y en ALLEN (1992). Un resumen actualizado de los avances de sus propias investigaciones y de algunas otras en ALLEN (1994: 115-119). Recientemente, CLARK (1998) demuestra que, bajo determinadas condiciones de mercado y con cuidadas normas institucionales de acceso a la riqueza común, la alternativa más eficiente, tras un meticuloso análisis coste-beneficio, podía ser un régimen de propiedad comunal, por encima incluso de los cercados.

[12] Incluso en Inglaterra. NEESON (1993: 299-304) recoge la discusión sobre la «desaparición del campesinado» a raíz de las *enclosures* y afirma la resistencia de la población campesina inglesa durante el XVIII y una parte del siglo XIX. En Francia sucedió tres cuartos de lo mismo, MAYAUD (1995).

[13] Cuando no simplemente irracional. La «racionalidad capitalista» se ha convertido en inagotable fuente de tópicos. Como todos los tópicos, instiga afirmaciones arriesgadas que no parece necesario analizar con profundidad. Más abajo veremos algunos ejemplos.

modernización económica. De sus afirmaciones parece desprenderse la noción de que las instituciones comunales sólo son pertinentes en un modelo agrícola extensivo necesitado del apoyo de la ganadería. Una vez desaparecido éste, los comunales se convertirían en un completo anacronismo [14]. Las trampas de una visión lineal de la evolución histórica en la que el progreso sólo tiene una dirección posible vuelven a actuar aquí considerando el régimen comunal un fósil anacrónico, incapaz de cambiar, de adaptarse, incapaz de ser infiel a su esencia.

En las próximas páginas empezaré analizando por encima la importancia del comunal en los distintos sistemas agrarios castellanos. Será una revisión teórica básica, hecha desde presupuestos no liberales que se irán haciendo explícitos en un esfuerzo por esclarecer la racionalidad del régimen comunal —en su doble vertiente, patrimonial e institucional— en una economía precapitalista. El objetivo es preparar el terreno para la siguiente sección, en la que se mencionan el alcance y el significado de los procesos de individualización del uso y de privatización de la propiedad que tuvieron lugar en la Edad Moderna, con especial atención al fenómeno mejor conocido, la venta de baldíos de la segunda mitad del siglo XVI. Aquí se hará hincapié en las múltiples realidades ecológicas, económicas y sociales, que dieron lugar a una gran variedad de soluciones en un agregado geográfico amplio, como es toda Castilla.

II. ALGUNAS PRECISIONES, ENTRE LA TERMINOLOGÍA Y LA TEORÍA

La importancia del comunal para la reproducción y el desarrollo de la economía campesina en las sociedades preindustriales es un lugar común de la historia rural. Desde los estudios pioneros de Rafael ALTAMIRA ([1890] 1981) y Joaquín COSTA ([1898] 1983 y [1902] 1981), hasta las más recientes teorizaciones nadie pone en duda que vale la pena investigar en este terreno. Pero a partir de esta unanimidad inicial, tan superficial, comienzan las discrepancias.

No hay acuerdo general acerca del papel desempeñado por el comunal ni antes, ni durante, ni después del proceso que conduce de la crisis del Antiguo Régimen a la consumación de la revolución liberal. Desde hace muchas décadas persiste, hasta hoy, un debate acerca de dos puntos principales entre-

---

[14] También esta línea de investigación mantiene seguidores por doquier. En Italia, GUARDUCCI y ROSSI (1994) afirman explícitamente sobre las organizaciones comunitarias del Aretino que estaban «destinadas a sucumbir» frente a los embates del liberalismo.

lazados: su significación social y su carácter arcaico o moderno. Aspectos ambos con inevitables tendencias polémicas, dado el tufillo funcionalista del primero y la implicación de juicios de valor esencialistas de ambos. No voy a dedicar ningún esfuerzo a la segunda cuestión [15].

Más interesante me parece, en cambio, la primera discusión. Históricamente se han venido enfrentando quienes interpretaban el marco comunal como un escenario idílico con quienes lo veían como teatro de abusos sin fin. Desechada la primera visión casi por completo en la actualidad, su rechazo ha provocado un desplazamiento hacia el polo contrario: el comunal sólo es un instrumento en manos de la clase dominante y su función principal es garantizar la explotación de los más pobres. Ambas ideas, que pueden ser hasta cierto punto verosímiles en algunas condiciones, se fundamentan en el falso supuesto etnográfico de que el régimen comunal desempeña una función social determinada por su *esencia*, ya sea ésta opresiva o igualitaria [16]. En cambio, la mayor parte de las situaciones históricas reales lo que muestran es un comunal variable, dinámico y capaz de adaptarse con flexibilidad a las circunstancias. Además, casi siempre los aprovechamientos recaían sobre el conjunto del vecindario, enriqueciendo a los ricos, pero ayudando a la subsistencia de los pobres [17]. Finalmente, es obvio que la sociedad rural preindustrial, característicamente organizada en forma de comunidad campesina, era cualquier cosa menos igualitaria [18].

---

[15] Se trata de una institución que ha funcionado a lo largo de siglos. Su supervivencia, así como su diversidad geográfica y cronológica, son más concluyentes que cualquier otro argumento a favor; SAAVEDRA (1989: 429-431), MORENO FERNÁNDEZ (1998), IRIARTE GOÑI (1998). Algunos ejemplos de la continuidad del comunal hasta nuestros días se pueden ver en GIMÉNEZ ROMERO (1991). Según él, son instituciones vivas, mucho más que simples pervivencias de un mundo condenado a desaparecer. Naturalmente, mucho más que una simple «herencia contemporánea de un reformismo inconcluso» en palabras de MANGAS NAVAS (1984). Basta para comprobarlo observar las prácticas rurales de un sinfín de pueblos en toda España; véanse, al respecto, el trabajo clásico de CABO ALONSO (1956), o el de CUADRADO IGLESIAS (1980).

[16] El colectivismo, como el comunal, ha quedado impregnado de adherencias espurias por el ánimo de buscar esencias, a veces de modo incluso deliberado. M. SÁNCHEZ (1992: 517), por ejemplo, proponía una aproximación al colectivismo agrario de la Ramajería que partía, según su propia «delimitación epistemográfica (sic)», del uso de «perspectivas etnográficas, no históricas… En consecuencia se prescinde de la necesaria diacronía histórica o al menos de una cronografía precisa —que sobra en Etnografía— si bien es verdad que los fenómenos descritos, comprobables por el testimonio de los ancianos para la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX, retrotraerse con toda seguridad mucho más en el tiempo y hacerlos avanzar hasta la Baja Edad Media». Al margen de lo complicado que es avanzar hacia la Edad Media —más sencillo es retroceder—, da escalofríos una displicencia tan premeditada sobre la *historicidad* de los fenómenos sociales.

[17] Ni siquiera cabe hacer la salvedad de las propiedades comunes cuyo uso había sido por completo particularizado en virtud de arrendamientos. En estos casos también los ingresos en manos del ayuntamiento podían —a menudo lo hacían— redundar en beneficios comunes a través de la dotación de servicios públicos o del alivio de la presión fiscal.

[18] A estas alturas, esta afirmación no es ni siquiera un tópico, es una simple perogrullada. Un trabajo reciente que lo remacha una vez más, PÉREZ GARCÍA (1993).

También hemos tendido a exagerar las cuestiones relativas a la propiedad de la tierra. Tal vez por la desmesura liberal que asociaba a su concepto de propiedad un régimen de aprovechamiento individual, libre y absoluto; quizá por la influencia que la titularidad jurídica pasó a tener en los frecuentes litigios causados por las usurpaciones de los territorios comunes. Sin negar su importancia, también es preciso reconocer que, en el contexto de la Castilla moderna era mucho más importante el acceso a los recursos. En algunos casos, sin que la propiedad estuviera de forma inequívoca del lado de los concejos, estos no vieron cuestionados sus prácticas tradicionales; pero en otras ocasiones, menos numerosas, pudo suceder lo contrario. En resumidas cuentas: siempre era bueno ser propietario, pero no siempre era peor no serlo.

También hay problemas con la calificación jurídica de los bienes públicos, comunales o concejiles [19]. VASSBERG identifica tres tipos de terrenos comunales en relación con su titularidad jurídica: los propios, pertenecientes a los ayuntamientos y aprovechables mediante pagos; los terrenos de aprovechamiento común, pertenecientes al común de los vecinos por concesión real y explotados de forma gratuita; y los baldíos, terrenos vacantes que se diferencian de los de aprovechamiento común en que no había mediado concesión real, formando parte del patrimonio real de acuerdo con la idea de que toda tierra no cedida por los monarcas en el tiempo de la Reconquista, continuaba perteneciéndoles. La diferencia entre las tierras de aprovechamiento común y los baldíos afectaría, pues, a la titularidad jurídica, pero como el mismo Vassberg reconoce, la diferencia podía ser muy vaga. En parte porque grandes porciones de los bienes comunales procedían de la incorporación de tierra baldías al fondo comunal [20]. Así se ratifica en el decreto de 4 de enero de 1813 «sobre reducir los baldíos y otros terrenos comunes a dominio particular». En un perfecto ejemplo de la indefinición de los concejiles, se hablaba de «todos los terrenos baldíos o realengos y de propios y arbitrios» [21].

---

[19] Aun a costa de cierta inexactitud, por razones de agilidad en el discurso aquí utilizo los tres términos como si fueran sinónimos.

[20] VASSBERG (1983: 33 y ss.) advierte de que durante el siglo XVI ya era frecuente la confusión entre unas y otras categorías hasta el punto de que a veces se hablaba de «tierras baldías concejiles». La confusión continuó hasta mucho tiempo después. COLMEIRO ([1863] 1988: II, 97), la reseñaba en la mitad del Ochocientos: «la propiedad de las tierras baldías y concejiles nunca estuvo claramente deslindada». Y a mediados de nuestro siglo, DÍAZ-CANEJA (1955) continuaba criticando la «inutilidad práctica de una clasificación innecesaria» de los bienes municipales y defendiendo, con buen tino, la propuesta siguiente (p. 438): «¿Por qué no sentar el históricamente fundado supuesto legal de que pertenece al patrimonio concejil común el suelo del término municipal respectivo, cuya pertenencia a otro dueño no se pruebe mediante título u ocupación inmemorial?». También NIETO (1964: 136) apuntala una opinión similar empleando el sentido común: «el aprovechamiento comunal es un dato perfectamente comprobable, mientras que la titularidad, a falta de documentación, es siempre discutible».

[21] El texto completo se recoge en MARTÍN (1973: 167-172). NIETO (1964: 848-862) analiza con detalle el apasionante debate parlamentario que dio lugar a esta medida.

Los problemas no quedan ahí cuando se trata de la propiedad territorial. En principio, había dos tipos de bienes en los pueblos con una distinción muy clara sobre el papel: los *propios* y los *comunes*. Los primeros se suponían pertenecientes al ayuntamiento, entendido como una persona jurídica y su aprovechamiento se ejecutaba mediante arrendamientos formalizados a través de subastas. Los segundos pertenecían al común de los vecinos y estaban destinados, en palabras de VASSBERG (1986: 35), «a la libre utilización de los vecinos de la localidad», lo que implicaba gratuidad, pero no ausencia de reglamentación. La distinción valía para los bienes de cualquier tipo, aunque era más operativa en los rústicos, porque los bienes urbanos tendían a encuadrarse entre los propios independientemente de que generaran rentas o no. Sin embargo, casi todos los estudiosos que se han ocupado de los patrimonios públicos han coincidido en una apreciación: esta dicotomía, tajante y figuradamente universal, no era igual de inflexible en el día a día de los pueblos españoles [22].

La propia documentación de la Edad Moderna insiste también una y otra vez en dar pistas sobre este asunto. En el interrogatorio general del Catastro, por ejemplo, se rompía el tradicional apareamiento entre ayuntamiento-propios y común de vecinos-comunal. La pregunta 23 pretendía un imposible: «Qué propios tiene el común»; cuestión que, de no ser por la mentada confusión, resultaría imposible de responder.

El amasijo conceptual no se quedaba en los papeles salidos de la administración central. En los pueblos se las arreglaron para producir mezcolanzas terminológicas muy poco respetuosas con las figuras jurídicas antedichas. En Hornillos (La Rioja), como en muchos pueblos de Castilla, optaron por el camino de en medio, tomando al pie de la letra el contenido de la pregunta. En la respuesta 23 declararon «que los propios que tiene el común de esta villa» incluían algunas fanegas de tierra de cultivo, una dehesa, un prado, una era, una casa para juntas de concejo y dos neveras, «sin que dicho común de esta villa tenga otros propios algunos». Después de las respuestas generales, como suele ser habitual, se recogían los testimonios del escribano sobre ingresos y gastos del concejo, así como una «Relación de la Justicia de esta villa de Hornillos sobre propios», bajo la cual se repetían exactamente los mismos bienes. Por último, en los libros mayores de lo raíz, se volvieron

[22] VASSBERG (1983: 37; 1986: 35-42) la calificaba de «harto nebulosa»; también DONÉZAR (1984: 315), FERNÁNDEZ CARRIÓN (1990 y 1993: 13-17), MORENO FERNÁNDEZ (1994: 40-41), PÉREZ ROMERO (1995: 47-48), GARCÍA GARCÍA (1996: 35-36), MANUEL VALDÉS (1996: 126-129), BERNAL (1997: 102-103). Tan sólo el Grupo '73 (1973: 193-194) y CAMARERO BULLÓN (1989: 248) opinan, en sus análisis del Catastro de Ensenada, que se puede hacer tal diferenciación con carácter general.

a amontonar, esta vez bajo el epígrafe: «el común de esta villa y vecinos de ella goza y posee…» [23]. Todo mezclado, lo que producía utilidad y lo que no rentaba cantidad alguna.

Aunque no en todos los casos se resolvía la cuestión de la misma manera, lo que ha sido causa de confusión para algunos historiadores. En determinados lugares sí se podía distinguir el patrimonio común de los propios del ayuntamiento. En muchos pueblos de la Tierra de Soria, los libros mayores de lo raíz separaban los bienes del «Concejo de esta villa», situados en el lugar correspondiente a la letra «c» de «Concejo», y la «declaración de concejiles», colocada en último lugar [24]. En Ajamil, donde se siguió ese procedimiento, bajo el título del concejo se recogían las tierras de cultivo, la dehesa, los bienes urbanos y los arbitrios, junto con los llamados «emolumentos». La declaración de concejiles reunía nueve pedazos de monte y una decena de fincas yermas por naturaleza. Ahora bien, la dehesa tenía señalada una renta de 3 reales por fanega, pero era ficticia, porque «previénese que la utilidad que rinde la dehesa que va sentada en la partida antecedente la aprovechan los vecinos con la saca de leña y el pasto con sus ganados y yuntas de labor»; y a los montes les asignaron 2 reales por fanega, aunque también «la aprovechan los vecinos con la venta de la leña y los pastos y bellotas con sus ganados y yuntas de labor» [25]. Es decir, no había diferencia respecto de su utilidad productiva, pero alguna razón les debió llevar a separar la dehesa y los montes. Probablemente estaban separando propios y comunes. Debe observarse, no obstante, que la función productiva de unos y otros era la misma, del mismo modo que ninguno aportaba ingresos al concejo. La diferencia era de naturaleza jurídica, pero a efectos prácticos, eso no implicaba rutinas de aprovechamiento diferentes. Además, ni siquiera es evidente que propios y comunes tuvieran una definición igual de tajante en todos los lugares.

A la postre, parece que los terrenos se individualizaban en la mente de los vecinos de acuerdo con criterios variables. Si la razón jurídica primaba en algunos casos, lo normal era que prevalecieran otros factores más cotidianos, como la lógica productiva o la simple existencia de lindes definidos. La dehesa, como terreno de monte acotado, arbolado y reservado para el pasto del ganado de labor, casi siempre era distinguida de las demás tierras incultas. Éstas se podían identificar por su situación, por su calidad y por estar o no pobladas de monte bajo o de arbolado. La vaguedad de la propiedad complicaba las categorías anteriores y ampliaba la casuística. El problema era la

---

[23] Archivo Histórico Provincial de La Rioja (AHPLR), Catastro, caja 382, libro 459.
[24] Pérez Romero (1995: 48).
[25] AHPLR, Catastro, caja 12, libro 12.

heterogeneidad en la evacuación de la información que muestra una resistencia a encajar en unos moldes prefijados que no hacen justicia a la diversidad existente [26].

No vale la pena, sin embargo, agotar una casuística que se presenta enormemente variada. Se trata tan sólo de recordar de forma explícita que si en este trabajo no voy a distinguir entre propios y comunes, hay dos razones que me parecen de peso. Una: la documentación que acostumbramos a manejar no lo hace con garantías, de modo que sería arbitrario y poco sensato atribuir la calificación de *propio* a lo que produce utilidad y la de *comunal* a lo demás. Dos: la frontera entre un tipo y otro de bienes se rebasaba con toda facilidad en función de la necesidades del concejo. Sirva como botón de muestra el caso de Montalbo, donde había una dehesa boyal que, como todas, «sirve para pasto de los ganados de labranza», por lo cual no producía renta alguna, aunque «por necesidad que ha tenido la villa, ha tenido arrendada parte de dicha dehesa» durante seis años [27]. ¿Ese arriendo convertía a la dehesa de forma irreversible en un propio del ayuntamiento, destinado a producir ingresos al consistorio? Evidentemente, no. Se trataba de una medida transitoria que no tenía por qué alterar la naturaleza jurídica de la finca, sea lo que fuere semejante cosa. Dicho de otro modo, los bienes de los que vamos a hablar no tenían una calificación jurídica estable, sino que se comportaban de uno u otro modo según las circunstancias [28].

A la hora de hablar de la lógica del comunal aún falta hacer diversas precisiones. En primer lugar, cabe distinguir el régimen comunal —término en el que se incluyen los patrimonios a disposición de los ayuntamientos junto a las prácticas de gestión colectiva sobre estos bienes y sobre los bienes particulares— y los bienes comunales —que aluden simplemente al contenido patrimonial—. No se rinden cuentas del comunal solamente con descripciones patrimoniales. El régimen comunal ni siquiera era sólo una institución económica. En las sociedades preindustriales, consistía tanto en una dotación patrimonial como en un modo flexible de organizar la producción y la distri-

[26] La misma volatilidad conceptual observamos en la definición de arbitrios, emolumentos, sisas, etcétera. En algunos casos, incluso, se hizo equivaler «propios» a «ingresos del concejo» donde se incluían sisas, arbitrios y otros impuestos municipales. Tal sería el caso de Torrecilla y Villoslada, en La Rioja, o el de la provincia de Valladolid, para la cual García García (1996: 33) indicaba, cómo «lo que en un municipio se consideraba como propio, en otro podía ser un arbitrio y viceversa». Lo importante para los vecinos era saber cuál era la fuente de ingresos, al margen de su denominación, y sobre eso casi nunca tenían dudas, como no las tenían a la hora de resistirse a dar explicaciones a los forasteros, razón por la cual podemos hablar de nuestra ignorancia sobre muchas prácticas cotidianas, pero nunca de ambigüedad.

[27] AHPLR, Catastro, caja 369, libro 437, libro mayor de lo raíz de seglares, ff. 273 y ss.

[28] No obstante, la titularidad fue una cuestión importante cuando el Estado o los señores la esgrimieron para despojar a los concejos de sus derechos.

bución mediante la intervención en los mercados de trabajo, en la propia organización del trabajo, en la ampliación o la limitación de los horizontes productivos, en la selección de la tecnología utilizable, etcétera [29]. Estas funciones no se resolvían en las ordenanzas de una vez para siempre. No eran mecanismos estáticos ya que estaban constantemente influidos por la trayectoria separada o conjunta del resto de las actividades. De manera que en su propia esencia flexible y adaptativa iban incorporados los cambios de uso en los recursos disponibles. Si a la altura de los inicios del siglo XVI la extensión de los cultivos era muy limitada —como corresponde a una población de escasamente cinco millones de habitantes—, un incremento de la presión demográfica obligaba de forma automática y natural a reconsiderar la parte que correspondía a la agricultura. Por añadidura hay que recordar que todo ello se produce en un contexto desigual y conflictivo. O, lo que es lo mismo, que no hay objetivos comunes ni todo el mundo posee la misma capacidad de negociación o presión, lo que significa que los más poderosos pudieron sujetar las riendas de los cambios y orientarlos en su propio beneficio.

En segundo lugar, también parece sensato afirmar que unas formas de propiedad no son mejores que otras por su propia naturaleza. Es en el contexto ecológico, social, agrario y de mercado en el que nacen y en el que se desarrollan donde se encuentran las razones con las que se puede explicar la diversidad de fórmulas organizadoras: en unos casos predominó la propiedad privada, en otros los bienes públicos de acceso restringido por medio de arrendamientos, en otros los comunales de disfrute gratuito; en casi todos una combinación de las tres fórmulas adaptadas a diferentes tipos de tierras y de aprovechamientos. Más abajo volveremos sobre esta cuestión para describir la variada procedencia de las presiones que sufrió el comunal en cada contexto histórico.

En tercer lugar, otra puntualización necesaria. El comunal se extendía en pueblos y ciudades, pero no cabe duda de que era en los primeros donde ocupaba un papel central para la vida cotidiana de la gente. Ello ha llevado tradicionalmente a una asimilación automática entre el comunal y lo agrario. Sin embargo, conviene dar un pequeño salto conceptual: de lo agrario a lo rural. Junto a la producción agraria y a la extensión de los cultivos, durante las fases de crecimiento del siglo XVI y del siglo XVIII, también se desarrollaron otras actividades no agrarias que, sin embargo, dependían

[29] YUN CASALILLA (1987: 305) identifica la extensión de la propiedad privada a finales del XVI como una extensión de la «inelasticidad en el aprovechamiento y asignación de recursos naturales»; es decir, como una ruptura de la flexibilidad característica que el régimen comunal proporcionaba a la hora de adaptar las condiciones locales a los cambios que pudieran producirse.

estrechamente de los recursos comunales. La presión sobre el comunal no era sólo resultado de la evolución demográfica y de las necesidades de la agricultura [30]. En una economía de base estrictamente orgánica, el crecimiento es resultado de la capacidad para extraer energía de los sistemas agrícolas, pecuarios y forestales. El conocido auge de actividades comerciales o industriales y la expansión del mercado, en aquellas fechas se entrelazaban con las posibilidades de ejecutar aprovechamientos más intensos sobre los espacios públicos disponibles. Así, la industria textil se relacionaba con la disponibilidad de pastos para el ganado ovino y con la existencia de leña para alimentar los tintes, la construcción de barcos dependía de la madera, la carretería demandaba pastos para el ganado de tracción y madera para la construcción o reparación de las carretas [31]. La multiplicidad de los recursos proporcionados por los bienes públicos era asimismo fundamental para el desarrollo de actividades no agrarias y la existencia variada de éstas, más intensa en el XVIII, menos visible en el XVII, determinaba, conjuntamente con las necesidades productivas del sistema agrario, la gestión de aquéllos [32]. Más aún, si tenemos en cuenta la intensidad con la que el campesino castellano practicó la pluriactividad a modo de estrategia de reducción de riesgos, el comunal se convierte en una pieza clave de la que se exprimían variadas oportunidades económicas capaces de proteger la característica diversidad productiva campesina [33].

---

[30] Este aspecto ha sido frecuentemente pasado por alto en las investigaciones tradicionales; una interpretación clásica, que omite cualquier cosa que escape al «contenido agrario» de la explotación comunal en MANGAS NAVAS (1981: 193 y ss.). De seguir así, no entenderíamos, por ejemplo, la falta de correspondencia entre la cantidad de montes —bosques, matorrales y pastos— y la extensión del comunal. Así, a mediados del siglo XIX, la extensión de los montes no coincidía con la extensión de los montes públicos, porque, como afirma el Grupo de Estudios de Historia Rural (1994: 107), «la clave de la pervivencia del monte público, más que en la existencia de una gran extensión de espacios no cultivados, estuvo en el tipo de uso que se hacía de tales terrenos y en las características de las sociedades que organizaban su aprovechamiento».

[31] Baste la enumeración de REY CASTELAO (1995: 63) sobre el monte gallego en el Antiguo Régimen: «el monte y el bosque constituían no sólo espacios de aprovechamiento económico, sino también espacios en los que se desarrollaba buena parte de la actividad cotidiana del mundo rural … el monte y el bosque eran objeto de usos ganaderos y, periódicamente, las zonas de landa eran cultivadas en un amplio sector de Galicia, pero, además, leñadores, aserradores, carpinteros, zapateros, curtidores, carboneros, herreros, toneleros, etc., buscaban en aquellos terrenos, materias primas y combustibles, al igual que lo hacían los agricultores y, allí se asentaban las herrerías y forjas, los hornos de cal y de teja, los hornos comunales de pan, las canteras de piedra, las minas, etcétera».

[32] Los trabajos más influyentes en esta dirección son los relacionados con el consumo de madera para la industria siderúrgica en el caso francés que se incluyen en el volumen dirigido por WORONOFF (1990); un resumen reciente sobre esta cuestión en WORONOFF (1996). Un trabajo sobre el papel estratégico de los combustibles «forestales» en COLLINS (1996).

[33] Sobre las «estrategias multiuso», TOLEDO (1993). La pluriactividad ha sido objeto central de atención en DOMÍNGUEZ MARTÍN (1992 y 1993) y MORENO FERNÁNDEZ (1999 y 2000).

III. LA LÓGICA DE LA PROPIEDAD COMÚN EN LA CASTILLA PREINDUSTRIAL

La cuantificación de las propiedades territoriales públicas es un objetivo imposible, por la ausencia de fuentes de carácter general antes del Catastro de Ensenada y por la confluencia de dos circunstancias en éste último: el interés de los concejos por ocultar la realidad de sus propiedades para evitar injerencias y el desinterés del Estado en conocer minuciosamente un tipo de propiedad que no producía de forma sistemática rentas monetarias. El segundo actuó con intensidad en la elaboración del Catastro y redujo la calidad de la información de forma notable. El primero se puede considerar casi como una constante que impide la comparación con otras épocas y la visión diacrónica precisa sobre la evolución de las propiedades concejiles.

Hay un serio escollo para hacer un análisis integrado de las propiedades rústicas concejiles. La mayor parte de éstas estaba compuesta por superficies no agrícolas —dehesas, pastos, montes, etcétera— pero también había, en cantidad muy variable según las zonas y afectando a pequeñas o grandes extensiones, tierras de cultivo. Podemos esperar un conocimiento aproximado de estas últimas, pero los datos con los que contamos para aquéllas son de distinta naturaleza. Los sembrados, las huertas y los prados solían ser descritos: su cabida, los linderos, las calidades, el régimen de aprovechamiento y muchos otros detalles relevantes. Conocemos incluso su producto bruto estimado, aunque las modalidades de cesión de estas tierras no se especifican y, por lo tanto, no sabemos cuál era la renta en metálico que podían proporcionar a los concejos. Ahora bien, la distinta dedicación de las superficies no agrícolas también modifica el comportamiento de la sociedad en relación con su registro documental. Con la única excepción de una corta extensión radicalmente infructífera, todos los terrenos no cultivados eran, evidentemente, productivos, pero se tomaron como improductivos a efectos fiscales dado que no producían ingresos líquidos a sus propietarios [34]. Se explotaban de forma difusa, sin que fuera fácil determinar cuáles eran los beneficios concretos de la riqueza rústica pública y quiénes sus beneficiarios. En la medida en que el Catastro buscaba otro tipo de información, no hubo voluntad de recabar detalles sobre la naturaleza, la localización y la gestión de muchos patrimonios rústicos. Incluso las dehesas, terrenos emblemáticos por su auxilio para la reproducción de los animales de labor, a veces estaban ausentes de las respuestas de los concejos. A diferencia de otras ocasiones, en la elaboración del Catastro el problema, más que las ocultaciones, era la simple indiferencia.

---

[34] De ahí que, por ejemplo, en La Bañeza sólo estuviera en manos concejiles el 9,2 por 100 de la superficie «productiva»; RUBIO PÉREZ (1987).

El análisis de la razón de ser del comunal no debería prescindir de un mínimo acercamiento en este sentido, aunque este se limite al uso de algunas muestras distribuidas aquí y allá. Se trata de un paso necesario para registrar una primera imagen del fenómeno en cualquier comarca determinada. Un paso, en cualquier caso, muy pequeño y poco satisfactorio desde una óptica cuantitativa. MARCOS MARTÍN (1997) ha recopilado los datos dispersos en investigaciones diversas y el resultado es desalentador. La variabilidad podía oscilar entre el 85-90 por 100 de las áreas montañosas riojanas, el 75-80 por 100 de las regiones cantábricas, o el 24 por 100 en la «submontaña» leonesa. Una de las áreas donde menor extensión alcanzaban era Tierra de Campos, donde los terrenos sin cultivar se reducían al 20 por 100 del territorio. En áreas más al sur, como Extremadura, también se repite la variedad geográfica, así que en la provincia de Cáceres el reparto de las tierras comunales tenía razones sobre todo agroclimáticas: los montes de Toledo eran comunales en un 67 por 100, en la sierra de Gata el porcentaje subía hasta un 81 por 100, en la Penillanura era de un 37,1 por 100 y en la Vega de Coria descendía al 33,2 por 100 [35]. Tal vez haya que conformarse con las palabras de YUN CASALILLA (1987: 119): «su extensión debía ser muy variable según localidades, pero en líneas generales bastante significativa». No es muy preciso, pero sí es exacto [36].

Tampoco se puede ser mucho más escrupuloso a la hora de hacer una tipología de la propiedad pública. Y también se trata de una carencia lamentable: saber qué tipo de bienes y en qué cantidad existían, es el primer escalón para entender las estrategias de clase dirigidas a su explotación. Las propiedades de ciudades, pueblos y aldeas abarcaban una amplia serie de bienes combinados de diferentes maneras. Al común, o a los ayuntamientos, pertenecían casas, edificios de todo tipo, instrumentos de producción y, por supuesto, áreas rústicas dedicadas a diversos fines. Como además la propiedad no fue estable a lo largo de toda la Edad Moderna es impensable hacer una tipología que se pueda utilizar de forma sistemática.

Las propiedades territoriales eran las más valiosas si nos guiamos por su utilidad más que por su valor crematístico. En los llanos más a propósito para el desarrollo de la agricultura, abundaban los terrenos cultivables y cultivados, apoyados por la existencia de dehesas para el pasto del ganado de labor.

---

[35] Los distintos datos se han extraído, respectivamente, de MORENO FERNÁNDEZ (1999: 520-535), BARREIRO MALLÓN (1997), PÉREZ ÁLVAREZ (1996: 149), YUN CASALILLA (1987: 511), MELÓN JIMÉNEZ (1986).

[36] Sólo BRUMONT (1993: 73-76) considera que la propiedad comunal era residual en Castilla la Vieja. Ello se debe a una pobre comprensión del significado real de la terminología sobre «propios» y «comunes» y a una sobrevaloración de los Expedientes de Hacienda; sobre esta cuestión, véase la crítica de MARCOS MARTÍN (1997: 66-67).

En las montañas normalmente predominaban los montes, bosques o una variada gama de pastos cualitativamente diferentes entre los que también figuraban en lugar preferente las dehesas. Se trataba, en suma, de unas propiedades apreciadas, las más importantes para el equilibrio de los sistemas agrarios y las más codiciadas por todos los grupos sociales. En esto no había grandes diferencias con zonas de llanura, a no ser porque la extensión era mucho mayor en la sierra. Donde sí las había era en el número y la trascendencia de las tierras susceptibles de soportar cultivos agrícolas. Mientras había comarcas en las que podían alcanzar una magnitud considerable, en la montaña tales fincas tenían tan sólo una representación residual. Si bien se mira, resulta un reparto elemental: también el concejil reproducía la vocación original del contexto ambiental [37]. Sólo que estas diferencias de partida iban a resultar trascendentales en los avatares de la Edad Moderna y, después, también en los procesos privatizadores del siglo XIX.

Además, no hay que olvidar que el acceso cotidiano a los aprovechamientos, regulado directamente a través de las políticas locales, disfrazaba la titularidad de la tierra superponiendo los usos comunales incluso sobre las parcelas de cultivo de propiedad particular. El régimen comunal llegaba a involucrar a la totalidad de los territorios durante determinadas épocas del año, después del levantamiento de la cosecha.

Los usos económicos sumariamente descritos y las formas y criterios de acceso a la riqueza pública desempeñaron, como ha quedado dicho, durante el Antiguo Régimen una función económica esencial. García Sanz (1980: 99) opinaba para el caso segoviano que era inconcebible «la posibilidad de una actividad agraria desarrollada en explotaciones privadas autónomas, sin la existencia paralela de bienes y usos comunales»; Yun Casalilla (1987: 123) calificaba la comunidad aldeana como «uno de los soportes de la expansión agrícola»; Saavedra (1989) y Balboa López (1990: 10), siguiendo a Bouhier, iban todavía más lejos y hablaban del «soporte del sistema agrario tradicional» [38]. Hay consenso, pues, en señalar la importancia del fenómeno. Del mismo modo pensaban los contemporáneos, tal y como se desprende de la opinión que les merecía su dehesa a los vecinos de Las Mesas (Cuenca), una opinión que se distingue de otras por la belleza de su descripción, pero no por su fidelidad:

[37] Sin olvidar que esa reproducción no era mimética, sino complementaria con el tipo de sociedad en el que se desenvolvía. En parecidos entornos ecológicos, las diferencias se explican por variaciones en las especializaciones económicas, en las estructuras sociales, el tipo de recursos naturales, la dotación técnica, el grado de penetración del mercado, etcétera.

[38] Por su parte, Giménez Romero (1990) prefiere hablar de un tipo especial de campesinado, «el campesinado comunal», aunque esto quizá implique el olvido de que, en mayor o menor grado, las economías rurales preindustriales eran inseparables del comunal.

> Lo primero, ella es en el fruto muy abundosa, y esto comúnmente, tanto que algún año ha venido que totalmente ha sustentado este pueblo, porque peresciera mucha gente de hambre si no fuera por la mucha bellota que aquel año se cogió de él, que fue el año de la langosta… y los que no alcanzaban sino poco pan, hacían migas de bellota y otros géneros de guisados y con aquéllos se pasaban, que no hacía la gente sino moler de noche bellotas para comer otro día guisadas en diferentes manjares.
>
> … Es tan bueno y provechoso este monte y dehesa para este pueblo que ya se hubiera despoblado si no fuera por el monte, y ansí en común todos los vecinos a una voz hablando de él dicen no vale más el lugar que el monte, y a esta causa y razón merecería estar cercado y torreado como castillo y con su alcaide, por que estuviera bien guardado [39].

En cuanto a su función social, no cabe duda de que es imposible exagerarla [40]. Con independencia del sistema de gestión empleado, al menos es posible descubrir tres grupos de beneficiarios: los poderosos, que podían disfrutar de una porción enorme de la riqueza común [41]; los campesinos, que obtenían un complemento económico reducido pero importante por la seguridad que proporcionaba a las familias campesinas [42]; y finalmente, las instituciones municipales, que pudieron escapar a aprietos financieros mediante el aumento de la presión sobre los comunales siempre que fue necesario por la vía del arrendamiento, por la de usarlos como garantía hipotecaria o por la más drástica de la enajenación, expediente éste que se hizo general en la primera parte del siglo XIX.

Este aprovechamiento desigual se correspondía con la desigualdad existente en las zonas rurales y reforzaba la estructura social preexistente. En función de la estructura de clases local, del sistema agrario, de las condiciones ecológicas, de las oportunidades alternativas en la industria o el comercio y del equilibrio local de clases podríamos según los casos hablar de un comunal que actuaba de mecanismo de acumulación de los señores, de las burguesías urbanas, de los labradores acomodados o de los ganaderos trashumantes; otras veces estaríamos ante un sistema que apuntalaba la subsistencia de los pequeños y medianos campesinos. Casi siempre, sin embargo, se

---

[39] Se trata de una declaración extraída de las *Relaciones Topográficas* de Felipe II, analizada y reproducida en SALOMON (1982: 129-130).

[40] BERNAL (1978 y 1997), GARCÍA SANZ (1980), IRIARTE GOÑI (1995a y 1997).

[41] Esta idea coincide con las conclusiones de DOMÍNGUEZ MARTÍN y LANZA (1991) para Cantabria y de LANA BERASAIN (1992 y 1997) para Navarra.

[42] GARCÍA SANZ (1980) llama la atención sobre cómo, en algunos lugares de Segovia el sistema de aprovechamientos comunales observaba, entre otros fines, el objetivo de reducir las diferencias de acceso a los pastos de los poderosos poseedores de grandes rebaños y de los pobres, necesitados de un complemento vital para su subsistencia.

trata de una cuestión de grado. El comunal, como territorio y como régimen en gran medida autorregulado con arreglo a sus propias condiciones, era ambas cosas a la vez [43].

Sea como fuere, no hay controversia posible a la hora de señalar el papel esencial que desempeñaba el comunal. Con una pequeña salvedad, de segundo orden. Se ha hecho frecuente, con el Catastro de Ensenada en la mano, la comprobación de que el producto medio obtenido por los terrenos públicos era muy inferior al de las tierras de cultivo privadas. Y de ahí, sin reparar en cuánto debe esta circunstancia al modo en que se realizaron las operaciones, se concluye que los comunales eran un freno para el crecimiento agrario [44]. Esta opinión no puede ser mantenida de forma universal. Primero porque los productos asignados a los terrenos comunales eran muy inferiores a los que éstos aportaban a la comunidad directa e indirectamente. En ningún caso se valoraron los aprovechamientos vecinales a precios de mercado y esto supone obviar la importancia que para la subsistencia podían tener el carboneo, la leña, la recogida de hongos o frutos silvestres, la caza, etcétera. Pero es que también, en segundo lugar, la propia rentabilidad de los terrenos privados dependía estrechamente de la disponibilidad de terrenos comunales. La lástima es llevar las valoraciones crematísticas hasta un punto en el que el más puro sentido común se deja de lado [45].

A pesar de la variedad de formas que adoptó el comunal históricamente, hay rasgos coincidentes que permiten afirmar la importancia del régimen y de los patrimonios comunales [46]. El régimen comunal ocupaba un papel central en el medio rural por cuatro conceptos:

1. Respecto de la organización de la producción, el comunal era el núcleo del que emanaban los cambiantes equilibrios entre cultivos y pastos, o entre agricultura y ganadería. Desde los concejos se promovía la homogeneidad de técnicas y tipos de cultivos, y se establecían los calendarios de trabajo conformando los horizontes productivos agrícolas y pecuarios concretos a partir de los estímulos externos —de

---

[43] Un ejemplo en Rubio Pérez (1993).

[44] El ejemplo más reciente en Marcos Martín (2000: 203), donde en la sección sobre la privatización de los baldíos supone que «las tierras así privatizadas serían explotadas más racionalmente que cuando su aprovechamiento era común».

[45] Los economistas de la corriente neoclásica han tachado de ineficientes estas formas comunes de propiedad. Ahora bien, no se puede ventilar una forma de organización tan persistente con un simple adjetivo. Si el concepto de eficiencia paretiana no sirve para comprender por qué una comunidad decide, siglo tras siglo, mantener las fórmulas comunes de propiedad, lo que hay que rechazar es un concepto de eficiencia tan romo y poco versátil.

[46] Esta clasificación está basada, inicialmente, en Iriarte Goñi (2000) y Wrigley (1988).

mercado— e internos —limitaciones ecológicas, presión demográfica, conflictos de clase—.

2. En cuanto a la distribución de la renta, el régimen comunal se convertía, al mismo tiempo, en un mecanismo de acumulación para los propietarios de medios de producción —ganado y tierra, principalmente— y en el instrumento que garantizaba algunas oportunidades para que los más desfavorecidos desarrollaran sus estrategias pluriactivas gracias a los repartos de tierras, a los espigueos, a la recogida de leña, a la práctica del carboneo, etcétera. En este apartado se podría incluir también la potestad de los ayuntamientos para intervenir en las condiciones laborales mediante la designación de salarios, la fijación de jornadas de trabajo, etcétera; aspectos todos ellos con un fuerte elemento redistribuidor.
3. El comunal se ocupaba también del abastecimiento de productos de primera necesidad a través de una compleja red de regulaciones y sobre la base material de los establecimientos públicos y los «obligados» municipales. El resultado era un intenso control concejil de los flujos de mercancías o, lo que es lo mismo, una vigilancia constante de los intercambios de productos.
4. Por último, el comunal era un instrumento de gobierno local que redundaba en la cohesión social y en la creación de elementos creadores y reforzadores de la identidad de la comunidad.

En suma, el régimen comunal puede ser entendido como un artefacto institucional sobre el que se plasmaba el poder local y, en ese sentido, se puede analizar como uno de los mecanismos más poderosos a la hora de asignar recursos en el medio rural [47]. Tanto que se había convertido en un complejo dispositivo económico y político dirigido a reproducir las condiciones sociales y de producción existentes en cada sistema agrario. Reproducción que no hay que entender como inmovilismo, sino como capacidad adaptativa frente a los retos provenientes del exterior.

A los territorios comunales les podríamos atribuir las siguientes características, estrechamente relacionadas con las anteriores, inspiradas en la variedad de los recursos que de ellos se extraían y que señalan otras tantas funciones económicas:

---

[47] Aquí denomino régimen comunal a lo que en otros lugares figura como «comunidad campesina»; véanse las reflexiones en torno a este concepto en SAAVEDRA (1989) y BALBOA LÓPEZ (1996).

1. Los patrimonios territoriales constituían la principal reserva de tierras de cultivo para las fases expansivas. Este era un aspecto esencial. En una economía agraria extensiva, como era la preindustrial, cualquier alteración de los equilibrios entre la población y los recursos tendía a consumir grandes cantidades del recurso tierra.

2. Al mismo tiempo, eran una reserva de pastizales para la alimentación del ganado. Y eso vale para el ganado de labor y el ganado de renta, ambos fundamentales para la subsistencia, tanto como para el crecimiento.

3. Los recursos forestales y pascícolas también constituían el fondo de fertilización esencial para los sistemas agrarios, bien a través del estiércol producido por el ganado dependiente de los pastizales comunales, bien mediante el uso directo de las materias orgánicas en descomposición generadas por bosques y matorrales.

4. En cuarto lugar, el comunal era una reserva energética. En los terrenos de monte solía concentrarse el fondo de materias primas y combustibles necesario para articular cualquier tipo de iniciativa económica, ya fuera agrícola, industrial o comercial.

5. En última instancia, los comunes también desempeñaban un importante papel fiscal. Esta es una cuestión que no cuenta con estudios suficientes como para ser subrayada con toda rotundidad. La estructura de la tributación podía ser muy variada. Desde el predominio de repartimientos hasta el pago mediante ingresos de propios, pasando por el uso de sisas o arbitrios de distintas categorías; todas las combinaciones se ensayaron en los lugares castellanos. La existencia de ingresos directos mediante el arrendamiento de aprovechamientos —sobrantes o no—, era clave en la adopción de una u otra fórmulas, pero pudo redundar en un alivio de la presión fiscal y en la elusión de los impopulares repartimientos o derramas sobre el estado general.

Estos rasgos podían presentar diversas proporciones, así que las lógicas del comunal han sido variadas. Unas han prevalecido sobre otras en función del sistema agrario en el que se enmarcaran. Es decir, en función de las características agroclimáticas de la zona, de la estructura social existente y de la coyuntura demográfica, agrícola y mercantil. Por todo ello, además, se constituían en el escenario preferente de las luchas por la tierra que se activaban de forma irremisible en cada fase de crecimiento. En las «Castillas» de la Edad Moderna, tales ingredientes se combinaban de forma variable y daban

un contenido igualmente diverso al patrimonio público [48]. En consecuencia, las trayectorias comarcales han sido muy diferentes.

IV. INDIVIDUALIZACIÓN DE USO, PRIVATIZACIONES Y DEFENSA DEL COMUNAL. APROXIMACIÓN A LAS RESPUESTAS DEL COMUNAL CASTELLANO DURANTE LA EDAD MODERNA

El patrimonio comunal no evolucionó de manera uniforme en la Castilla Moderna. Aunque se ha intentado dar una explicación poco menos que «nacional» a la cuestión del comunal, es forzoso subrayar las variedades regionales. Si la perspectiva global es irrenunciable, también lo es la evidencia de que en marcos geográficos amplios había situaciones muy heterogéneas, distintos grados de presión exógena y diferentes modos de afrontar los retos planteados por las tendencias estatales. La explicación de la mayor o menor intensidad en las privatizaciones se debe, pues, complementar con microperspectivas, las únicas capaces de dar cuenta de por qué idénticas presiones produjeron respuestas diversas.

Dentro de las agresiones sufridas por los bienes comunales podemos encontrar una variada tipología que se puede analizar a la luz de una evidencia: los sistemas agrarios son organismos vivos, sometidos a cambios constantes. Una transformación en la gestión no tiene por qué significar el fin de los mecanismos comunales. Al contrario, muchas veces se trataba de adaptaciones necesarias, de carácter defensivo, para hacer frente a nuevas condiciones. Eso es lo que pareció suceder en numerosas ocasiones, cuando se produjo la particularización de aprovechamientos a través de roturaciones o de arrendamientos, sin menoscabar de forma seria el control concejil sobre la propiedad y sobre el resto de los empleos que soportaba el terreno.

En general, tendió a producirse primero una individualización de determinados aprovechamientos, gratuita o mediante el pago de un canon. En un segundo momento, a veces se llegó a consumar la privatización de la propiedad, aunque no siempre de la misma manera ni con la misma intensidad. Entre las individualizaciones, las roturaciones espontáneas eran la vía más practicada en épocas de expansión. Tanto en la primera mitad del XVI como en el siglo XVII fueron muy abundantes en toda Castilla. En tales casos, sería

---

[48] En cualquier caso, lo que se desprende de este intento es la necesidad de integrar el análisis de los distintos sectores productivos a causa de la interdependencia entre unos y otros. Es ingenuo pensar que un análisis separado de la agricultura o de la ganadería lleva a buen puerto.

una ligereza hablar de usurpaciones o de embestidas contra el comunal [49], aunque es cierto que en ocasiones se convirtieron en el primer paso hacia la privatización. Más bien, las roturaciones pueden interpretarse, en el marco de un régimen comunal vivo y adaptativo, como la aclimatación de los criterios de gestión rurales a una presión demográfica y a una demanda vecinal crecientes. Los cultivos exigían casi siempre el trabajo familiar de la tierra, de manera que se trataba de individualizaciones forzadas por la necesidad de extenderlos. Por eso se podían producir con mecánicas diversas, desde la fórmula del reparto organizado por la comunidad hasta el expediente de dejar hacer a los vecinos. La individualización del uso agrícola de la tierra, por lo demás, solía ser compatible con los usos colectivos de rastrojeras y barbecheras. De forma generalizada, equivalía a una modificación en las relaciones de agricultura y ganadería con efectos saludables para la supervivencia del sistema en su conjunto. En el fondo la explicación es sencilla: los aumentos de población, las alzas de la renta de la tierra y el creciente poder del mercado se aliaron para colocar los intereses agrícolas sobre los de ciertos tipos de ganadería extensiva, favoreciendo, en los frecuentes conflictos de intereses, una mejor posición de aquéllos. El patrimonio comunal, adaptándose y cambiando al compás de las alteraciones en el poder local era la reserva de energía más a mano para responder a los nuevos retos que se iban plantendo.

Otro tipo de individualización de los aprovechamientos se producía a través de la «apropiación» de terrenos comunales y de la generalización del arrendamiento como método de disfrute. Relacionados con la presión fiscal y los apuros hacendísticos de los concejos, se activaron a lo largo del siglo XVI [50] y se agravaron con los litigios sobre jurisdicciones y derechos vecinales, con la ventas de baldíos, de villazgos, etcétera. Desde entonces, las haciendas concejiles permanecieron al borde de la quiebra de forma casi con-

[49] VASSBERG (1983: 57), con una idea de lo comunal que supone cierta rigidez frente a los cambios exógenos, interpreta como «usurpaciones» las extensiones de cultivos y llega a afirmar que los «municipios defendieron sus términos», «pese a la resistencia de sus propios vecinos», aunque también sostiene que «el ímpetu individualista era demasiado fuerte» y, en otra ocasión —haciéndonos dudar sobre qué cosa podía ser aquel «municipio» defensor— asegura que eran los oficiales municipales quienes más interés tenían en «usurpar» lo público. Estas contradicciones se producen por la sucesión de casos y la superposición de ejemplos que dan la impresión de ser acumulativos sin serlo en absoluto. Por eso, sólo una visión simultánea desde abajo y desde arriba puede precisar por qué en unos casos los vecinos, o un número significativo de ellos, querían mantener un uso determinado, mientras otras veces optaban por cambiarlo, sin excluir las divisiones sociales internas y los enfrentamientos entre posturas opuestas.

[50] El mejor ejemplo lo constituyen las prácticas de arrendamiento de rastrojos, que se fueron generalizando durante el siglo XVI en algunas comunidades de villa y tierra; sobre su origen, ver DIAGO HERNANDO (1993 y 1994). En Canales parece que también desde mediados del siglo XVI se fueron asentando las costumbres de arrendar pastos sobrantes (ZAPATA, [1657], 1934). PÉREZ ROMERO (1995: 196-211; 1996: 96-100; 1998: 208-221) ha mostrado cómo, de 150 concejos, 122 arrendaban sus rastrojos en Tierra de Soria.

tinua. Así pues, las individualizaciones se fortalecieron en el XVII y se multiplicaron en la segunda mitad del XVIII. Aunque interpretarlas requiere cierta sensibilidad. El aprovechamiento gratuito no es «mejor» que el arrendamiento en todos los casos y no todos los arrendamientos fueron lesivos para la comunidad. Lo que por un lado se sacrificaba en cuanto al control sobre ciertos disfrutes —habida cuenta de los derechos adquiridos que el pago de un canon generaba—, por el lado de la solvencia fiscal podía ser una compensación suficiente.

Ahora bien, no sería oportuno aquí repasar pormenorizadamente la evolución patrimonial de todo el comunal castellano. Recientemente MARCOS MARTÍN (1997) ya ha hecho un gran esfuerzo en este sentido. Además, la investigación no es tan abundante que nos permita resolver todas las dudas. Como es sabido, los periodos en los que las tierras comunes sufrieron los «ataques» más frontales fueron el último tercio del siglo XVI y la segunda mitad del siglo XVIII. En ambas coyunturas se supone que la expansión agraria estaba alcanzando sus límites y en las dos fechas las presiones demográficas se complementaron con la voracidad hacendística y la intervención depredadora del Estado moderno. En el siglo XVII, las condiciones fueron muy distintas. Desde el último tercio del siglo XVI se produjo un cambio de tendencia bien documentado. GARCÍA SANZ (1986: 94 y ss.) muestra la disminución de los diezmos en tierras segovianas desde 1570 hasta 1640, con un largo proceso posterior de recuperación que no alcanza los niveles iniciales hasta 1750. Algo similar, aunque con distintas características, se observa en Tierra de Campos (YUN CASALILLA, 1987: 420). LLOPIS (1986) encuentra en el arzobispado de Toledo una trayectoria incluso más clara. En La Rioja (IBÁÑEZ RODRÍGUEZ, 1995: 28-47) los cereales flaquean desde los años sesenta y entran en un prolongado descenso hasta los años treinta del XVII. Si en la segunda mitad del siglo XVI hay una relación directa entre expansión de los cultivos y expansión de la propiedad privada no sería demasiado extraño esperar durante las primeras décadas del XVII un proceso inverso. Sin embargo, no fue así. Hasta mediados de la centuria, hubo retroceso demográfico, crisis de la producción agraria y crisis de la producción ganadera. Los precios de los pastos no dejaron de crecer, multiplicándose por ocho entre mediados del Quinientos y 1630 (LLOPIS, 1986), lo que provocó el establecimiento de la «tasa de las hierbas» que otorgaba a los ganaderos trashumantes el derecho de exigir una tasación independiente en caso de subidas excesivas de precios [51]. Se habían activado un buen número de mecanismos de distribución de la renta a favor de las rentas más altas: a través del endeudamiento campesino, mediante la concentra-

[51] Aunque la medida no debió ser del todo eficaz. En 1680 comenzó a utilizarse una «tasa máxima» del precio de las hierbas; GARCÍA SANZ (1998).

ción de la propiedad, a través de la modernización en las formas de cesión de la tierra, etcétera. Esto produjo un trasvase de rentas hacia los grupos más poderosos y mantuvo a los campesinos entre la espada y la pared durante varias décadas, obligando a realizar nuevas roturaciones, aunque con una intensidad menor que en la segunda mitad del XVI. Así pues, en toda la Edad Moderna, incluida la depresión del siglo XVII, el régimen comunal no disfrutó ni de un pequeño respiro, de manera que parece haber consenso en presumir una tendencia constante hacia la privatización de los comunales [52].

Las alteraciones experimentadas por el comunal castellano durante la Edad Moderna fueron tan numerosas y tan diversas como lo eran los propios sistemas agrarios, así que el prurito de analizarlas en su integridad sería descabellado. Seguiremos ahora un ejemplo concreto, el mejor estudiado y el más importante, que puso en juego los mecanismos de funcionamiento descritos y que viene siendo propuesto como modelo de «ataque» contra el patrimonio concejil. En los próximos párrafos se analizan algunos aspectos de la venta de baldíos del siglo XVI, suficientemente conocidos como para sugerir los mecanismos de funcionamiento del régimen comunal y el papel desempeñado por los patrimonios concejiles.

Durante la segunda mitad del siglo XVI se produjo la fase más intensa de la «venta de baldíos» por parte de la Corona [53]. En el cuadro 1, construido con datos de VASSBERG, se puede observar una cierta imagen de cuál fue el balance global, medido a partir de los ingresos que produjo la venta, a la altura de 1598. A partir de aquí, se pueden deducir algunas cosas. El reparto regional de las ventas presenta peculiaridades. Como es obvio, no se distribuyeron de modo homogéneo por toda la Corona de Castilla. Andalucía concentró casi la mitad de los ingresos totales obtenidos mediante la liquidación de los baldíos. En Castilla y León —con el añadido de La Rioja— se alcanzó un 25 por 100 y en Castilla-La Mancha —más Madrid y Murcia— un porcentaje ligeramente inferior, un 23,2 por 100. Pero estas cifras también deben matizarse. En realidad, los enormes ingresos obtenidos en Andalucía se debían sobre todo a cuatro provincias, Jaén, Córdoba, Málaga y Sevilla, quedando Cádiz en un nivel muy inferior, sobre los dos millones y medio de reales; en el caso de Castilla y León, tres provincias, Zamora, Valladolid y Segovia, superaban el millón y medio de reales y alcanzaban el 75 por 100 de lo recaudado en la región; lo mismo sucedió en Castilla-La Mancha con la aportación de Madrid, Toledo y Guadalajara.

[52] Uno de los primeros en señalarlo fue GARCÍA SANZ (1986).

[53] Los estudios pioneros son los de GÓMEZ MENDOZA (1967), GARCÍA SANZ (1980 y 1986) y, por supuesto, VASSBERG (1978 y 1983). Por otro lado, la venta de baldíos prosiguió en los años treinta del siglo XVII, un aspecto bien estudiado para Andalucía por DOMÍNGUEZ ORTIZ (1984), FERNÁNDEZ CARRIÓN (1984) y CALVO POYATO (1990).

Cuadro 1

	Reales	% sobre región	% sobre total Castilla
Jaén	9.347.652	35,5	17,6
Córdoba	4.874.570	18,5	9,2
Málaga	4.663.818	17,7	8,8
Sevilla	4.077.336	15,5	7,7
Cádiz	2.344.854	8,9	4,4
Granada	999.460	3,8	1,9
Andalucía	*26.307.690*	*100,0*	*49,5*
Madrid	3.0486.523	28,2	6,6
Toledo	2.782.333	22,5	5,2
Guadalajara	2.716.467	22,0	5,1
Ciudad Real	1.258.011	10,2	2,4
Cuenca	1.084.409	8,8	2,0
Albacete	760.653	6,2	1,4
Murcia	265.386	2,1	0,5
Castilla-La Mancha	*12.353.782*	*100,0*	*23,2*
Zamora	4.389.408	32,5	8,3
Valladolid	3.710.163	27,5	7,0
Segovia	1.847.779	13,7	3,5
Palencia	1.041.485	7,7	2,0
Soria	906.375	6,7	1,7
Salamanca	577.413	4,3	1,1
Logroño	398.271	2,9	0,7
Burgos	274.653	2,0	0,5
Ávila	247.900	1,8	0,5
León	115.750	0,9	0,2
Castilla y León	*13.509.197*	*100*	*25,4*
Badajoz	797.687	77,8	1,5
Cáceres	227.364	22,2	0,4
Extremadura	1.025.051	100	1,9
Total	**53.195.720**	**100**	**100**

Nota: se han eliminado unos 60.000 reales sin atribución geográfica específica.

Fuente: Vassberg (1983: 238).

La concentración de los ingresos producidos por los baldíos fue extraordinaria. De veinticinco provincias afectadas, las cinco primeras alcanzaron el 50 por 100 del valor total de las ventas, y las diez primeras —las que produ-

jeron por encima de los dos millones de reales—, rozaron el 80 por 100. Las once demarcaciones en las que el proceso fue más débil, por debajo del millón de reales, en conjunto llegaban a superar por muy poco el 10 por 100. Es más, la desigualdad se trasladaba también al ámbito comarcal. De la cifra de Cádiz, por ejemplo, el 88 por 100 correspondía a Jerez y Arcos [54]. Dicho de otro modo. Este cuadro es expresivo de la recaudación obtenida por la venta de baldíos, pero hubo áreas en las que el territorio común era amplísimo y no se vendió nada, como sucedió en la mayor parte de las zonas montañosas que llegaron incluso a mediados del siglo XIX con porcentajes elevadísimos de tierras públicas.

Por si fuera poco, estas cifras tienen diversos problemas que nos impiden ir lejos. En primer lugar recogen sólo las cantidades obtenidas, lo que entorpece una valoración en términos de superficie dado que la oscilación de precios podía ser realmente espectacular —de 1 a 20 en Tierra de Campos según YUN CASALILLA (1987: 293-299); de 1 a 65 en Cádiz según CABRAL CHAMORRO (1995: 90)—. En segundo lugar, incorporan los «asientos» concedidos a las entidades locales. Se trataba de compras efectuadas por el municipio de forma conjunta [55] que a veces se pueden interpretar como compras efectivas, que llevarían consigo una incorporación de antiguas tierras realengas a los «propios» —en aquellos pocos casos en los que la titularidad a favor de la monarquía no ofreciera dudas—, pero muchas veces consistían más bien en el pago de una cantidad a la Hacienda Real para asegurarse la tranquilidad, es decir, se parecían mucho a un simple impuesto camuflado. En tales ocasiones no estaba claro si el objeto de la compra eran las tierras o el compromiso de la monarquía para no venderlas en el futuro [56]. Lo que sí es seguro es que las tierras no perdieron su carácter público, al menos de forma inminente [57].

A partir de aquí se pueden hacer varias reflexiones. Sobre el origen de las ventas se tiende a suponer a veces que se trató de un expediente más para hacer frente a las crecientes necesidades financieras del Imperio. La interpretación de las ventas consistiría, pues, en suponer que la Corona, endémicamente ansiosa por encontrar fuentes de ingresos, vendió todo aquello que se puso a tiro. Ahora bien, la secuencia de los hechos es fundamental. VASSBERG (1983: 68-70) atribuye el inicio de las ventas de baldíos a la intención de

---

[54] CABRAL CHAMORRO (1995: 88).

[55] Sobre esta fórmula VASSBERG (1983: 138-142).

[56] Lo cual sirve para complicar más todavía el espinoso asunto de la titularidad real. Sobre esta cuestión, aplicada al caso jerezano, JIMÉNEZ BLANCO (1996: 35-36).

[57] En este sentido, no creo que sea posible utilizar las cifras de VASSBERG (1983) como expresión «de la extensión ocupada por las tierras subastadas», ni siquiera de forma «indirecta» o aproximada. Este cuadro muestra, única y exclusivamente, la procedencia de los ingresos por las ventas de baldíos. Nada más.

algunos pueblos —Atazón y Lupiana (Guadalajara)— de legitimar una evidente usurpación de los baldíos. Si el fenómeno comenzó de este modo, y es muy verosímil pensar que así fuera, estas iniciativas pioneras abrieron la caja de los truenos llamando la atención de la Corona sobre la posibilidad de generalizar una práctica que parecía beneficiar a todo el mundo. En tal caso la interpretación del fenómeno debería cambiar: la venta de baldíos habría sido provocada, en inicio, más por las alteraciones previas en el terrazgo —es decir, por la adaptación de algunos sistemas agrarios locales a una presión demográfica y de mercado crecientes— que por la avidez hacendística. Esta línea de argumentación, complementada con las precisiones que se han ido haciendo más arriba, resulta a la vez sugerente y fértil.

En el fondo, la razón de ser de las ventas tenía su origen más en la extensión de los cultivos, en la difusión de las roturaciones y en las prácticas de los repartos que en la cuestión de la propiedad, tal y como ilustra Pedro de Guevara, juez de ventas que actuó sobre Tierra de Campos entre 1784 y 1785 y otras villas:

> Hay mucha cantidad de tierras públicas y concejiles y realengas y otras que se han rompido y labrado hasta ahora; y que así mismo las hay que están en costumbre de que las tengan los que las ocupan, teniéndola año y día, y después las ocupan otros; y otras de cualidad que teniéndolas por su vida el poseedor, después de su muerte las ocupan otros; y así mismo otras semejantes a éstas, que siendo rompidas las partes las ocupan por este modo; y otras semejantes en que no tienen propiedad y las tienen tomadas y se han entrado en ellas y las tienen y gozan sin título y fundamento que bastante sea; y demás desto van rompiendo y ocupando muchas de las dichas tierras tomándolas de los pastos comunes y realengos [58].

Aunque las cosas no fueron tan fáciles. Una vez puesto en marcha, el proceso generaba su propia dinámica, acelerada por los apuros hacendísticos. Así, las ventas intentaron extenderse a lugares en los que se contemplaron como una agresión. En tales casos, la venta de baldíos no supuso un retroceso inmediato de la propiedad común. Donde las propiedades vecinales no se habían visto tan afectadas por la presión demográfica y económica, las ventas a particulares tuvieron una incidencia muy limitada y los ingresos generados estuvieron por debajo del precio de mercado de las tierras. En Jerez de la Frontera y en muchos otros lugares la venta de baldíos significó el pago,

[58] Cit. en Yun Casalilla (1987: 117). Obsérvese que se refiere a «tierras públicas y concejiles y realengas», es decir, que ni siquiera los jueces tenían el prurito de distinguir conceptos con nitidez. Según Vassberg (1983: 243-246), entre ochenta, este juez fue el segundo más diligente, vendiendo tierras por valor de más de 90 millones de maravedíes.

por parte de los concejos, de una contribución extraordinaria, justamente para evitar un cambio en los usos establecidos [59]. Estaríamos más una ante transferencia de derechos desde «el Estado» hacia las corporaciones locales, o, lo que es lo mismo, un esclarecimiento, mediante el abono de una cantidad, de la legitimidad que correspondía a ambas instituciones en sus aspiraciones sobre terrenos sin una adjudicación rotunda [60]. Ahora bien, las compras colectivas contribuyeron a agravar los aprietos financieros de los concejos, ya de por sí muy afectados por el incremento de la presión fiscal. Ello alteró las condiciones de partida y obligó a los municipios a espolear la presión fiscal sobre los vecinos, provocando en ocasiones una mayor polarización de la sociedad rural [61].

La estrategia de compras colectivas se complementó con los enfrentamientos. Gómez Mendoza (1967) y Vassberg (1983: 168-176) muestran cómo algunos municipios hicieron lo posible para evitar las ventas, oponiendo una resistencia que a veces logró su propósito. En Soria, por ejemplo, donde se vendieron tierras por valor de 900.000 reales, se obstaculizó la labor de los jueces, se cuestionó su legitimidad, sus decisiones fueron boicoteadas convenciendo a los compradores de que las ventas carecían de validez, se buscó el arbitraje de instituciones superiores, como el Consejo de Hacienda, etcétera. En la oposición participaron todas las instituciones de la zona: el ayuntamiento de Soria, los sexmos, los concejos; hasta el corregidor colaboró activamente entorpeciendo las ventas y llegando a castigar a los compradores particulares de baldíos [62].

De manera que la venta de baldíos no se podría considerar, sin mayores matices, un episodio del supuesto «avance imparable de la propiedad privada». Aunque en comarcas determinadas y circunstancias concretas significó un empujón a la privatización, no siempre fue así. Es más, donde tal cosa sucedió, es muy probable que existiera una individualización del uso avanza-

---

[59] Cabral Chamorro (1995) y Jiménez Blanco (1996).

[60] Esta debe ser la razón de la cortedad de ingresos que generó la venta de baldíos. Vassberg (1983: 246-248) ha sobrevalorado su importancia fiscal calificándolos como «una gran fuente financiera para la Hacienda Real de Felipe II», pero la cuantía de todo lo recaudado durante cuarenta años de ventas equivale al 0,06 por 100 de los ingresos estatales, menos del 2,5 por 100 de lo ingresado en un solo año en las arcas reales durante la década de los noventa. Para más comparaciones véanse Bilbao (1990) y Gelabert (1997).

[61] En este sentido, Saavedra (1993) ha dedicado algunas páginas a la cuestión de la venta de baldíos y opina que las compras colectivas condujeron a un cambio en las formas de cesión: lo que era gratuito se convirtió en oneroso, acelerando el proceso de endeudamiento y desposesión de los campesinos más pobres. Sin embargo, ese proceso tuvo su origen más en el conjunto de los agobios fiscales que en la venta de baldíos, dado que hay pruebas que avalan la hipótesis de que las compras municipales se efectuaron a precios moderados.

[62] Díez Sanz (1995: 142-178). Otro ejemplo, con resultado diferente, en García-Gil (1999).

da y que la intervención del Estado se limitara, por consiguiente, a exprimir el jugo a la situación, legitimando las roturaciones y los repartos, y, muy posiblemente, haciendo más intenso el fenómeno [63].

Su impacto no fue un simple efecto de las presiones recaudatorias sino que se alió con las presiones endógenas. Éstas últimas eran muy variadas en función de circunstancias diversas. Dentro de la importancia que tuvieron las ventas el marco institucional desempeñó un papel protagonista. En las comunidades de villa y tierra la lucha por la tierra y su consecuencia principal, la privatización, presentaron un claro encarnizamiento. En tales entornos se había producido una evidente oligarquización del poder municipal, de manera que la élite local disponía de un margen de maniobra superior [64]. Donde los comunales eran controlados por concejos independientes, la oligarquización no estaba generalizada y las instituciones disponían de la autonomía necesaria como para alcanzar un grado de «consenso» superior, por lo que el mismo proceso se condujo con caracteres más mesurados. El sistema agrario, por otro lado, también condicionó la trayectoria y la intensidad del fenómeno. Y esto de forma heterogénea, dado que la presión no se dirigía de forma irremediable hacia la privatización. Donde predominaban las oligarquías ganaderas, por ejemplo, los más fuertes se ocuparon de frenar la expansión de los cultivos y de que no se alteraran los aprovechamientos vecinales. Así pues, el proceso de privatización, o su reverso, la defensa del carácter concejil de los aprovechamientos y de la propiedad, fue resultado de un conjunto de presiones, endógenas y exógenas, económicas y sociales.

La venta de baldíos, por lo tanto, no alteró de forma sistemática los usos agrarios. Cuando el uso se había individualizado previamente —por una combinación de presiones demográficas y sociales, muy dependientes de la estructura social y de los equilibrios de fuerzas locales—, se pudo privatizar la propiedad; pero donde predominaban los usos comunes, los intentos de privatización provocaron la falta de colaboración de los concejos, el boicot de las subastas, la presión sobre los hipotéticos compradores, la compra colectiva de los terrenos y, en casos extremos, enfrentamientos sociales abiertos.

---

[63] Tanto que hubo pueblos que se quejaban en las *Relaciones Topográficas* de no contar con monte alguno. Desde Almoguera (Guadalajara), por ejemplo, se relataban: «y un Diego Paz, que con esta provincia no la tuvo, vecino de Madrid, vino por juez de tierras e hizo propietarias las tierras de estos montes a los poseedores dellas, dando favor y calor a los que las poseían para acabar de estorpar y arrasaron el dicho monte, y de traspiés lo poco que quedaba de montuoso, y con esto ha venido esta villa a no tener otra leña sino la retama y cepas que sacan de debajo de la tierra y las ramas que cortan a las olivas y sarmientos y despojos que cortan de las viñas antes que se destarpasen»; cit. en Salomon (1982: 141).

[64] Entre otras cosas, por la exacerbación de los conflictos entre las villas y los pueblos de la tierra. Un ejemplo a largo plazo de estos enfrentamientos en Garayo Urruela (1988).

En ambos casos, el régimen comunal no se vio golpeado en su núcleo. La privatización de la propiedad no era en exceso significativa allá donde se había individualizado el uso. Raras veces, además, puso en cuestión los usos comunales —derrotas de mieses, espigueos, aprovechamientos de barbechos, etcétera...—. En este sentido, el efecto de las ventas es muy probable que se haya exagerado. La importancia del régimen comunal era tal que las iniciativas que realmente tambaleaban sus supuestos, como los privilegios de cerramiento que se intentaron vender en las décadas de 1560 y 1570 tuvieron un balance paupérrimo y debieron afrontar una resistencia insuperable [65].

Hay tentaciones incluso de atribuir a la venta de baldíos un papel protagonista en el colapso del crecimiento del Quinientos. Sin embargo, esa tentación, como argumento válido para el conjunto de Castilla, se debe controlar [66]. La venta de baldíos, en suma, sólo es el resultado de un modelo de crecimiento extensivo, obligado a devorar pastos y montes incorporándolos a una agricultura cada vez menos productiva. Mucho más importante, a la hora de explicar la duradera crisis que se instaló en casi toda Castilla desde el último cuarto del siglo XVI sería el alza de la renta de la tierra o el incremento de la presión fiscal [67]; factores ambos de mucho más calado que pueden servir, incluso, para explicar por qué los ricos burgueses y los grandes señores volvieron sus ojos hacia el recurso tierra presionando para ampliar sus patrimonios, así como por qué muchos concejos encadenaron un proceso de endeudamiento que les llevó a corto plazo a arrendar algunos disfrutes vecinales y, a largo plazo, a rematar los terrenos más atractivos para el cultivo, poniendo con ello en peligro tanto la subsistencia del régimen comunal como la de los campesinos más dependientes de los aprovechamientos vecinales.

---

[65] VASSBERG (1986: 219-223). Los cerramientos proliferaron, sin embargo, en las cercanías de las ciudades, donde la burguesía había adquirido tierras que se dedicarían preferentemente al viñedo y otros cultivos comerciales; BRUMONT (1984). Una evidencia más de que sólo la combinación de los sistemas agrarios, las presiones de mercado y los intereses de las clases sociales implicadas, puede esclarecer la intensidad del fenómeno a escala local.

[66] Aunque en algunas zonas tuviera una importancia crucial. Para Tierra de Campos, por ejemplo, YUN CASALILLA (1987: 286) habla de su «gran trascendencia como desencadenante de la recesión del siglo XVII». Claro que «el granero de España», como era conocida la comarca, a mediados del siglo XVIII estaba cultivado en un 85 por 100 (pág. 511), mostrando una extensión de los cultivos realmente inusual.

[67] La renta de la tierra se incrementó desde mediados hasta finales del siglo XVI. No obstante, dejó de crecer en las últimas décadas del XVI y bajó con fuerza hasta mitad del XVII. En el oriente leonés y en Segovia, el máximo se alcanzó en torno a 1590. A partir de aquí retrocedió con fuerza hasta que tocó fondo, en 1650 con una pérdida del 30 por 100 en Segovia (GARCÍA SANZ, 1986: 299-313) y en 1684/89 en León, un 60 por 100 por debajo del nivel alcanzado en el último tercio del XVI (SEBASTIÁN AMARILLA, 1990). Por lo que se refiere a la presión fiscal, véanse BILBAO (1990) y GARCÍA SANZ (1991).

V. A MODO DE CONCLUSIÓN

Hay, pues, distintos grados de presión, distintos modelos de conflictividad y diferentes grados de apropiación, de privatización, de reparto o de conservación de los comunales. En el fondo, lo que se trata de mostrar aquí es la imprecisión a la que conducen las generalizaciones sobre entornos tan variados como el de la Corona de Castilla. En cualquier agregado geográfico amplio encontramos abundantes excepciones y suficientes «peculiaridades» como para no ser prudentes. Más aún, las diferencias entre unas áreas y otras a veces nos enseñan más que las similitudes. Así podemos, mediante la comparación, intuir cuáles eran los determinantes ecológicos, sociales, económicos y políticos que conducían a un modelo u otro, ya se trate de hablar de fórmulas de aprovechamiento, de ritmos de privatización o de mecanismos de defensa de la propiedad comunal.

Se trata, por supuesto, de que la economía real tiene un poder modelador de la realidad muy superior a la voluntad de los reyes. «El Estado», en el fondo, no tenía la fuerza necesaria —es dudoso incluso que tuviera la voluntad— para hacer realidad una influencia tan grande como en ocasiones se le atribuye. En aquellos casos en los que sí lideró el proceso de privatización, fue más por haber interpretado correctamente una tendencia «natural» que por haber puesto en juego todo su poder para imponer un proceso «contra natura». Por esta razón, cuando la orden de venta llegaba a un territorio en el que las circunstancias hacían imprescindibles los terrenos públicos, el enfrentamiento alcanzaba dimensiones infranqueables. Por esta razón, la abundancia de compras por parte de los concejos hizo de la venta de baldíos un mal menor frente a la prepotencia de la monarquía. Por esta razón, en fin, cuando la economía real fue cambiando, desde la segunda mitad del siglo XVIII, no hizo falta esperar a la desamortización civil para que se privatizaran grandes superficies comunales, claro está, en aquellas comarcas donde la combinación de ingredientes económicos y sociales hacía atractiva esa solución como medio de resolver los nuevos retos que el mercado, la presión demográfica y las expectativas de acumulación iban imponiendo.

Y si la economía real es determinante, también nos podemos plantear una cuestión final: a pesar de todas las agresiones, la comunidad campesina llegó muy sana a los albores del siglo XIX y la extensión de las tierras concejiles era todavía enorme. Ese simple hecho es lapidario. Tal vez vaya siendo hora de que moderemos algunas de nuestras afirmaciones más tajantes: el comunal no pudo llegar al borde al abismo a finales del siglo XVI, a mediados del siglo XVII y a finales del siglo XVIII para regenerarse sorprendentemente en las primeras décadas del XIX. O bien se exagera cuando se habla de las agresiones que sufrió en la primera parte de la Edad Moderna, o bien la tendencia hacia

la privatización era reversible: flexible y adaptable a la coyuntura. En cualquier caso, no disponemos de suficientes evidencias empíricas que corroboren una reducción constante e irreversible de los concejiles. El caso es que ni siquiera el siglo XIX logró acabar ni con el comunal, ni con la pequeña propiedad campesina. Es más, al margen de las irreales doctrinas ilustradas y liberales que arremetían contra la simple existencia de tierras públicas, pero que no tuvieron oportunidad de llevarse a efecto, y aun esto con grandes excepciones, hasta nada menos que 1855, podemos incluso cuestionarnos si alguien se lo planteó realmente en serio.

VI. BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA KLINK, Federico (1990): «El fin de la tragedia de los comunes», *Ecología Política*, n.º 3, págs. 137-145.

AGUILERA KLINK, Federico (1991): «¿La tragedia de la propiedad común o la tragedia de la malinterpretación en economía?», *Agricultura y Sociedad*, n.º 61, páginas 157-181.

ALTAMIRA Y CREVEA, Rafael, ([1890] 1981): *Historia de la propiedad comunal*, Madrid.

ALLEN, Robert C. (1992): *Enclosure and the yeomen: the agricultural development of the South Midlands, 1450-1850*, Oxford.

ALLEN, Robert C. (1994): «Agriculture during the industrial revolution», en R. Floud y D. McCloskey (eds.), *The economic history of Britain since 1700. 1. 1700-1860*, Cambridge, págs. 96-122.

ALLEN, Robert C. y Cormac Ó GRÁDA (1988), «On the road again with Arthur Young: English, Irish and French agriculture during the industrial revolution», *Journal of Economic History*, XLVIII, págs. 93-116.

BALBOA LÓPEZ, Xesús (1996), «A comunidade campesiña na Galicia contemporanea: algunhas reflexions sobre a sua persistencia e a sua crise», en Asociación Galega de Historiadores, *O rural e o urbano na Historia de Galicia*, Santiago de Compostela.

BALBOA, Xesús (1990): *O monte en Galicia*, Vigo.

BALBOA, Xesús (1999): «La historia de los montes públicos españoles (1812-1936): un balance y algunas propuestas», *Historia Agraria*, n.º 18, págs. 95-128.

BARREIRO MALLÓN, Baudilio (1997): «Montes comunales y vida campesina en la regiones cantábricas», *Studia Histórica. Historia Moderna*, 16, págs. 17-56.

BERNAL, Antonio Miguel (1978): «Haciendas locales y tierras de propios: funcionalidad económica de los patrimonios municipales (siglos XVI-XIX)», *Hacienda Pública Española*, 55, págs. 281-312.

BERNAL, Antonio Miguel (1997): «La tierra comunal en Andalucía durante la Edad Moderna», *Studia Histórica. Historia Moderna*, 16, págs. 101-127.

BILBAO, Luis M.ª (1990): «Ensayo de reconstrucción histórica de la presión fiscal en Castilla durante el siglo XVI», en E. Fernández de Pinedo (ed.), *Haciendas Forales y Hacienda Real*, Bilbao, págs. 37-61.

BRUMONT, Francis (1984): *Campo y campesinos de Castilla la Vieja en tiempos de Felipe II*, Madrid.
BRUMONT, Francis (1993): *Paysans de Vieille-Castille aux XVI^e^ et XVII^e^ siècles*, Madrid.
CABO ALONSO, Ángel (1956): «El colectivismo agrario en Tierra de Sayago», *Estudios Geográficos*, 65, págs. 593-658.
CABRAL CHAMORRO, Antonio (1995): Propiedad comunal y repartos de tierras en Cádiz (siglos XV-XIX), Cádiz.
CALVO POYATO, José (1990): «Venta de baldíos y tensión social en Andalucía a mediados del siglo XVII», *Agricultura y Sociedad*, 55, págs. 95-124.
CAMARERO BULLÓN, Concepción (1989): *Burgos y el Catastro de Ensenada*, Burgos.
CAVACIOCCHI, Simonetta, ed. (1996): *L'uomo e la foresta. Secc. XIII-XVIII. Atti della «Ventisettesima Settimana di Studi»*, Firenze.
CLARK, Gregory (1998): «Commons Sense: Common Property Rights, Efficiency and Institutional Change», *The Journal Of Economic History*, 58, n.º 1, págs. 73-102.
COLMEIRO, Manuel ([1863] 1988): *Historia de la economía política española*, Madrid.
COLLINS, E. J. T. (1996): «The Wood-Fuel Economy of Eighteenth Century England», en Cavaciocci (1996), págs. 1097-1121.
CONGOST, Rosa (2000): «Sagrada propiedad imperfecta. Otra visión de la revolución liberal española», *Historia Agraria*, n.º 20, págs. 61-93.
COSTA, Joaquín ([1898] 1983): *Colectivismo agrario en España*, Guara / Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, Zaragoza.
COSTA, Joaquín ([1902] 1981): *Derecho consuetudinario y economía popular de España*, Guara, Zaragoza.
CUADRADO IGLESIAS, Manuel (1980): *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*, Madrid.
DIAGO HERNANDO, Máximo (1993): «El aprovechamiento de pastos en las comunidades de villa y Tierra a fines de la Edad Media: una aproximación», *Agricultura y Sociedad*, n.º 67, págs. 185-203.
DIAGO HERNANDO, Máximo (1994): «El aprovechamiento de pastos de verano en las comarcas ganaderas del Sistema Ibérico castellano en los siglos XV y XVI», *Noticiario de Historia Agraria*, n.º 8, págs. 43-65.
DÍAZ-CANEJA, José D. y (1955): «Bienes municipales. Su clasificación en la Ley de Régimen Local», *Revista de Estudios de la Vida Local*, XIV, págs. 430-439.
DÍEZ SANZ, Enrique (1995): *La Tierra de Soria. Un universo campesino en la Castilla oriental del siglo XVI*, Madrid.
DIOS, Salustiano de; INFANTE, Javier; ROBLEDO, Ricardo y Eugenia TORIJANO, coords. (1999): *Historia de la propiedad en España. Siglos XV-XX*, Madrid.
DOMÍNGUEZ MARTÍN, Rafael (1992): «Campesinos, mercado y adaptación. Una propuesta de síntesis e interpretación desde una perspectiva interdisciplinar», *Noticiario de Historia Agraria*, n.º 3, págs. 91-130.
DOMÍNGUEZ MARTÍN, Rafael (1993): «Caracterizando al campesinado y a la economía campesina: Pluriactividad y dependencia del mercado como nuevos atributos de la "campesinidad"», *Agricultura y Sociedad*, 66, págs. 97-136.

Domínguez Martín, Rafael y Ramón Lanza García (1991): «Propiedad y pequeña explotación campesina en Cantabria a fines del Antiguo Régimen», en P. Saavedra y R. Villares (eds.), *Señores y campesinos en la Península Ibérica, siglos XVIII-XX. 2. Campesinado y pequeña explotación*, Barcelona, págs. 173-214.

Domínguez Ortiz, Antonio (1984): «La comisión de Don Luis Gudiel para la venta de baldíos en Andalucía», en *Congreso de Historia Rural, siglos XV al XIX*, Madrid, págs. 511-522.

Donézar Díaz de Ulzurrun, Javier M.ª (1984): *Riqueza y propiedad en la Castilla del Antiguo Régimen. La provincia de Toledo en el siglo XVIII*, Madrid.

Fernández Carrión, Rodrigo (1984): «Funcionalidad económica de los baldíos. El problema de su venta en la Andalucía del siglo XVII», *Revista de Historia Económica*, II, 3, págs.

Fernández Carrión, Rodrigo (1990): *Bienes de propios y haciendas locales en Andalucía*, Tesis doctoral, Universidad de Sevilla.

Fernández Carrión, Rodrigo (1993): *De capital territorial a capital financiero. La conversión de los bienes de propios andaluces en láminas de deuda pública*, Sevilla.

Fernández de Pinedo, Emiliano (1993): «La historia económica. ¿Un filón que se agota?», en M. Montanari, E. Fernández de Pinedo, M. Dumoulin y otros, *Problemas actuales de la historia*, Salamanca, págs. 189-198.

Gallego Martínez, Domingo (1998): «De la sociedad rural en la España contemporánea y del concepto de sociedad capitalista: un ensayo», *Historia Agraria*, n.º 16, págs. 13-53.

Garayo Urruela, Jesús M.ª (1988): «Comunidad de montes de la antigua Villa y Tierra de Laguardia en Sierra de Cantabria», *Agricultura y Sociedad*, n.º 48, páginas 111-139.

García-Gil, Diego (1999): «Transformaciones agrarias en la Tierra de Montánchez en el siglo XVI», en C. Martínez Shaw (ed.), *Historia moderna, historia en construcción*, Lleida, vol. I, págs. 77-101.

García García, Carmen (1996): *La crisis de las haciendas locales. De la reforma administrativa a la reforma fiscal (1743-1845)*, Valladolid.

García Sanz, Ángel (1980): «Bienes y derechos comunales y el proceso de su privatización en Castilla durante los siglos XVI y XVII: el caso de tierras de Segovia», *Hispania*, n.º 144, págs. 95-127.

García Sanz, Ángel (1986): *Desarrollo y crisis del Antiguo Régimen en Castilla la Vieja*, Madrid.

García Sanz, Ángel (1991): «Repercusiones de la fiscalidad sobre la economía castellana de los siglos XVI y XVII», *Hacienda Pública Española. Historia de la Hacienda en Españ (siglos XVI-XX): homenaje a Don Felipe Ruiz Martín*, monografías, n.º 1, págs. 15-24.

García Sanz, Ángel (1998): «Los privilegios mesteños en el tiempo, 1273-1836: una revisión de la obra de Julius Klein», en Ruiz Martín y García Sanz (1998), páginas 65-89.

Garrabou, Ramón (1999): «Derechos de propiedad y crecimiento agrario en la

España contemporánea», en S. de Dios, J. Infante, R. Robledo y E. Torijano (1999), págs. 349-370.

GELABERT, Juan E. (1997): *La bolsa del rey. Rey, reino y fisco en Castilla (1598-1648)*, Barcelona.

GIMÉNEZ ROMERO, Carlos (1990): «La polémica europea sobre la comunidad aldeana (1850-1900)», *Agricultura y Sociedad*, n.º 55, págs. 9-62.

GIMÉNEZ ROMERO, Carlos (1991): *Valdelaguna y Coatepec. Permanencia y funcionalidad del régimen comunal agrario en España y México*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

GÓMEZ MENDOZA, Josefina (1967): «Las ventas de baldíos y comunales en el siglo XVI: estudio de su proceso en Guadalajara», *Estudios Geográficos*, 109, págs. 499-559.

GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel y José Antonio GONZÁLEZ ALCANTUD (1992): «La pervivencia de los bienes comunales: representación mental y realidad social. Algunas aportaciones al debate sobre la "tragedia de los comunales"», en J. A. González Alcantud y M. González de Molina (eds.), *La Tierra. Mitos, ritos y realidades*, Barcelona, págs. 251-291.

GRUPO '73 (1973), *La economía del Antiguo Régimen. El señorío de Buitrago*, Madrid.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1994): «Más allá de la propiedad perfecta. El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)», *Noticiario de Historia Agraria*, n.º 8, págs. 99-152.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1999): «Diversidad dentro de un orden. Privatización, producción forestal y represión en los montes públicos españoles, 1859-1926», *Historia Agraria*, n.º 18, págs. 129-178.

GUARDUCCI, Anna y Luisa ROSSI (1994): «Beni comuni e usi civici nell'Aretino nella seconda metà del Settecento. Riforme liberistiche e resistenze populari», *Rivista di Storia dell'Agricoltura*, XXXIV, n.º 2, págs. 35-78.

HARDIN, Garrett ([1968] 1989): «La tragedia de los comunales», en H. E. Daly, ed., *Economía, ecología, ética*, México.

IBÁÑEZ RODRÍGUEZ, Santiago (1995): *Diezmo y primicia en la diócesis de Calahorra. Las fórmulas de participación eclesiástica en el producto agrario en La Rioja (siglos XVI al XVIII)*, Tesis doctoral, Universidad de La Rioja.

IRIARTE GOÑI, Iñaki (1995a): «La funcionalidad económica y social de los comunales. El caso navarro a mediados del siglo XIX», en *Jornades sobre Sistemes agraris, organització social i poder local als Països Catalans. Béns Comunals als Països Catalans / Béns Comunals a l'Europa Contemporània*, Lleida.

IRIARTE GOÑI, Iñaki (1997): *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra*, Madrid.

IRIARTE GOÑI, Iñaki (1998): «La pervivencia de bienes comunales y la teoría de los derechos de propiedad: alguna reflexiones desde el caso navarro, 1855-1935», *Historia Agraria*, n.º 15, págs. 113-142.

IRIARTE GOÑI, Iñaki (2000): «Las tierras comunales en España (1800-1995): pervivencia, cambio y adaptación», inédito.

JIMÉNEZ BLANCO, José Ignacio (1996): *Privatización y apropiación de tierras muni-*

cipales en la Baja Andalucía. Jerez de la Frontera (1750-1995), Ememsa / Ayuntamiento de Jerez, Jerez de la Frontera.
LANA BERASAIN, Mikeas (1992): «Los aprovechamientos agrícolas comunales en el sur de Navarra entre los siglos XIX y XX», *Agricultura y Sociedad*, 65, páginas 361-388.
LANA BERASAIN, Mikeas (1997): *Cambio agrario y relaciones de propiedad en el sur de Navarra (1800-1936)*, tesis doctoral inédita, Universidad de Zaragoza.
LIVINGSTONE, Jan (1986): «Problemas de la propiedad comunal y el comportamiento económico en el pastoreo», *Agricultura y Sociedad*, 38-39, págs. 297-323.
LLOPIS AGELÁN, Enrique (1986): «El agro castellano en el siglo XVII: ¿depresión o "reajustes y readaptaciones"?», *Revista de Historia Económica*, IV, n.º 1, páginas 11-37.
MANGAS NAVAS, José Manuel (1981): *El régimen comunal agrario de los concejos de Castilla*, Madrid.
MANGAS NAVAS, José Manuel (1984): *La propiedad de la tierra en España: los Patrimonios Públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso*, Madrid.
MANUEL VALDÉS, Carlos M. (1996): *Tierra y montes públicos en la sierra de Madrid. (Sectores central y meridional)*, Madrid.
MARCOS MARTÍN, Alberto (1997): «Evolución de la propiedad pública municipal en Castilla la Vieja durante la Edad Moderna», *Studia Histórica. Historia Moderna*, 16, págs. 57-100.
MARCOS MARTÍN, Alberto (2000): *España en los siglos XVI, XVII y XVIII*, Barcelona.
MARTÍN, Teodoro (1973): *La desamortización. Textos político-jurídicos*, Madrid.
MARTÍNEZ SHAW, Carlos (1999): «Diez años de historia económica moderna en Cataluña», en *Historia moderna, historia en construcción*, Lleida, vol. I, págs. 19-37.
MAYAUD, Jean-Luc (1995): «Les biens communaux en France aux XVIIIe-XIXe siècles. État de la question», *Jornades sobre Sistemes agraris, organització social i poder local als Països Catalans. Béns Comunals als Països Catalans / Béns Comunals a l'Europa Contemporània*, Lleida.
MELÓN JIMÉNEZ, Miguel Ángel (1989): *Extremadura en el Antiguo Régimen. Economía y sociedad en tierras de Cáceres, 1700-1814*, Mérida.
MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (1994): *El monte público en La Rioja. Aproximación a la desarticulación del régimen comunal*, Logroño.
MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (1998): «El régimen comunal y la reproducción de la comunidad campesina en las sierras de La Rioja, siglos XVIII-XIX», *Historia Agraria*, n.º 15, págs. 75-111.
MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (1999): *La economía de montaña en La Rioja a mediados del siglo XVIII*, Tesis doctoral, Universidad de Zaragoza.
MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (2000): «Las áreas rurales de montaña en la España de los siglos XVIII y XIX: pluriactividad, mercado y economías familiares», *Revista de Historia Económica*, en prensa.
NEESON, J. M. (1993): *Commoners: Common Right, Enclosure and Social Change in England, 1700-1820*, Cambridge.
NIETO, Alejandro (1964): *Bienes comunales*, Madrid.

PÉREZ ÁLVAREZ, María José (1996): *La montaña noroccidental leonesa en la Edad Moderna*, León.

PÉREZ GARCÍA, José Manuel (1993): «Colectivismo agrario y desigualdad social en la Vega Baja del Esla en el siglo XVIII», *Mélanges de la Casa de Velázquez. Époque Moderne*, XXIX, n.º 2, págs. 171-192.

PÉREZ ROMERO, Emilio (1995): *Patrimonios comunales, ganadería trashumante y sociedad en la Tierra de Soria. Siglos XVIII-XIX*, Salamanca.

PÉREZ ROMERO, Emilio (1996): «Trashumancia y pastos de agostadero en las sierras sorianas durante el siglo XVIII», *Revista de Historia Económica*, año XIV, n.º 1, páginas 91-124.

PÉREZ ROMERO, Emilio (1998): «La trashumancia y sus repercusiones económicas y sociales en zonas de agostadero: el caso de la Tierra de Soria en el siglo XVIII», en Ruiz Martín y García Sanz (1998), págs. 198-230.

REY CASTELAO, Ofelia (1995): *Montes y política forestal en la Galicia del Antiguo Régimen*, Santiago de Compostela.

REY CASTELAO, Ofelia (1997): «La propiedad colectiva en la España moderna», *Studia Histórica. Historia Moderna*, 16, págs. 5-16.

RUBIO PÉREZ, Laureano (1987): *La Bañeza y su Tierra (1650-1859). Un modelo de sociedad rural leonesa*, León.

RUBIO PÉREZ, Laureano (1993): «Estructuras agrarias y modelos organizativos de las comunidades campesinas leonesas durante la Edad Moderna», *Mélanges de la Casa de Velázquez. Époque Moderne*, XXIX, n.º 2, págs. 253-274.

RUEDA HERRANZ, Germán (1997): *La desamortización en España: un balance (1766-1924)*, Madrid.

RUIZ MARTÍN, Felipe y Ángel GARCÍA SANZ, eds. (1998): *Mesta, trashumancia y lana en la España moderna*, Barcelona.

SAAVEDRA, Pegerto (1989): «La propiedad colectiva en Galicia en el siglo XVIII», en *Estructuras agrarias y reformismo ilustrado en la España del siglo XVIII*, Madrid, págs. 429-447.

SAAVEDRA, Pegerto (1993), «Señoríos y comunidades campesinas en la España del Antiguo Régimen», en E. Sarasa y E. Serrano (eds.), *Señorío y feudalismo en la Península Ibérica (siglos XII-XIX)*, Zaragoza, vol. I, págs. 427-474.

SALA, Pere (1996): «Tragèdia dels comunals i Tragèdia dels tancaments, dilema del presoner i cooperació no altruista. Un estat de la qüestió sobre la propietat comunal», *Recerques*, n.º 33, págs. 137-147.

SALA, Pere (1998): *Sobre la compatibilitat entre bosc productor i bosc protector. (La Catalunya forestal humida entre la societat agrària i la societat industrial, 1850-1930)*, Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona.

SALOMON, Noël (1982): *La vida rural castellana en tiempos de Felipe II*, Madrid.

SÁNCHEZ, Marciano (1992): «La explotación del monte en la Ramajería. ¿Una forma residual de colectivismo agrario?», en V. Cabero, J. M. Llorente, J. I. Plaza y C. Pol (eds.), *El medio rural español. Cultura, paisaje y naturaleza*, Salamanca, págs. 515-538.

SEBASTIÁN AMARILLA, José Antonio (1990): «La renta de la tierra en León durante la Edad Moderna. Primeros resultados y algunas reflexiones a partir de fuentes monásticas», *Revista de Historia Económica*, VIII, n.º 1, págs. 53-80.

THOMPSON, E. P. (1995): *Costumbres en común*, Barcelona.
TOLEDO, Víctor M. (1993): «La racionalidad ecológica de la producción campesina», en E. Sevilla Guzmán y M. González de Molina, eds., *Ecología, campesinado e historia*, Madrid, págs. 197-218.
VASSBERG, David E. (1978): «El campesino castellano frente al sistema comunitario: usurpaciones de tierras concejiles y baldías durante el siglo XVI», *Boletín de la Real Academia de la Historia*, 175, págs. 145-167.
VASSBERG, David E. (1983): *La venta de tierra baldías. El comunitarismo agrario y la corona de Castilla durante el siglo XVI*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
VASSBERG, David E. (1986): *Tierra y sociedad en Castilla. Señores, «poderosos» y campesinos en la España del siglo XVI*, Crítica, Barcelona.
WORONOFF, Denis (1996): «Le bois, combustible de l'industrie: remarques sur l'exemple français (XVI^e-XVIII^e siècles)», en Cavaciocci (1996), págs. 859-878.
WORONOFF, Denis (dir.) (1990): *Forges et Forêts. Recherches sur la consommation proto-industrielle de bois*, Paris.
WRIGLEY, E. A. (1988): *Cambio, continuidad y azar. Carácter de la revolución industrial inglesa*, Barcelona.
YUN CASALILLA, Bartolomé (1987): *Sobre la transición al capitalismo en Castilla. Economía y sociedad en Tierra de Campos (1500-1830)*, Salamanca.
ZAPATA, A. ([1657] 1934): *Historia de la villa de Canales escrita en el año 1657*, Buenos Aires.

COMUNALES Y PROPIOS EN VALENCIA

Mariano Peset Reig
Pilar Hernando Serra
Universidad de Valencia

SUMARIO: I. EN BUSCA DE FUENTES.—II. BIENES COMUNALES.—III. LOS BIENES DE PROPIOS.—IV. REGLAMENTOS DE OTRAS CIUDADES.—V. EXPEDIENTES DE DESAMORTIZACIÓN.—

I. EN BUSCA DE FUENTES

No existen apenas estudios sobre bienes comunales y de propios en el reino de Valencia durante los siglos XVIII y XIX [1]; por tanto, es menester acudir a las fuentes, que presentan también notables dificultades... Nuestra intención es hacer un planteamiento previo, para que en el futuro se disponga de un marco jurídico, de unas líneas indispensables antes de abordar cualquier investigación: un estado de las fuentes y las cuestiones más generales sobre los bienes comunales.

---

[1] Sobre la ciudad de Valencia, se ocupó en su tesis de doctorado, V. GIMÉNEZ CHORNET, *Política econòmica i hisenda municipal de la ciutat de València en el segle XVIII*, Valencia, 1995; también Pilar HERNANDO SERRA, *El ayuntamiento de Valencia a principios del siglo XIX. Tres modelos de organización. 1800-1814*, tesis de doctorado, Valencia, 2000. En general, quienes han investigado Valencia u otros ayuntamientos del reino, no entran en bienes colectivos, sin duda por su dificultad, a diferencia de los estudios sobre municipios castellanos, como Salamanca por Javier INFANTE o Madrid por Manuel MARTÍNEZ NEIRA. Hay sólo algunas aportaciones de interés: J. SERRANO JAÉN, «Las tierras saladares de Elche: una apropiación municipal de una extensión comunal», *Estudis*, 7 (1987), 261-280; J. AZAGRA, «Notas acerca de la desamortización de propios y comunes en la provincia de Valencia y su contexto histórico (1854-1855)», *Anales valentinos*, 3, 6 (1977), 377-408; F. TORRES FAUS, «Un plet per la propietat de les terres comunals de la devesa de Vallivana en el segle XVIII», *Miscelánea homenaje a José María Doñate*, Villarreal, 1993, págs. 331-350; D. BERNABÉ, «Bienes rústicos de aprovechamiento público en la Valencia moderna», *Studia historica. Historia moderna,* 16 (1997), 129-151; C. MONTIEL MOLINA, «Los bienes comunales en los Països catalans durante la época contemporánea», *Béns comunals als Països catalans i a l'Europa contemporània,* Lérida, 1996, págs. 267-303; también sus documentados libros que se citan en notas posteriores. E. BELENGUER y otros (eds.), *Els béns comunal's a la Catalunya moderna (segles XVI-XVIII),* Barcelona, 1998. Sobre Castilla existen, en cambio, numerosos estudios, desde el libro de Alejandro NIETO, a la reciente síntesis de José Ignacio FORTEA en el primer coloquio de Salamanca sobre la propiedad, págs. 63-111.

Es evidente que no bastan las fuentes legales: si acudimos a los cuerpos forales —anteriores a la nueva planta castellana— apenas encontramos referencias a bienes colectivos de los pueblos, tan frecuentes en el antiguo régimen, y que fueron privatizados, en su mayor parte, por la desamortización de Madoz de 1855. Existe una fuente esencial para conocer comunales y propios en la península, que desgraciadamente no se realizó sobre Valencia: el catastro de Ensenada. Para el estudio de la distribución de la tierra en las comarcas del reino hay que utilizar los libros de peyta en la época foral [2] o los repartos de equivalente, a partir del XVIII. Pero en éstos no figuran los bienes comunales —aunque sí los propios— por estar exentos de estos repartos [3]. Aunque conocemos el estado financiero de los pueblos a través de una relación inédita, que puede fecharse hacia 1740 —de la intendencia, posiblemente—, ésta no puede ser utilizada. Recoge vecinos y rentas públicas y de particulares, pero no comprende comunales, porque no producen rentas, sino tan sólo los propios; éstos, además, aparecen unidos con arbitrios, por tanto no se pueden deslindar; aparte trae las rentas del clero. Una magnífica estadística en tiempos preestadísticos, pero, que no nos sirve en esta ocasión [4].

Dadas estas circunstancias, en nuestra búsqueda de comunales y propios hemos consultado otros tres bloques de fuentes, que describimos con brevedad:

1. De forma general, el estudio de los documentos de un archivo municipal en el XVIII nos ha servido para descubrir los rastros que han dejado, en las distintas series, los bienes comunales. Hemos trabajado dos, Valencia y Orihuela. Desde ahora advertimos que, al no producir ingresos, los comunales en sentido estricto apenas aparecen.
2. Reglamentos de bienes de propios y arbitrios de varias poblaciones, donde —es evidente— tampoco figuran los comunales… En cambio, son de gran interés respecto de los propios en Valencia y otras ciudades, que muestran diferencias notables con el mundo castellano…

---

[2] T. Peris Albentosa, *Regadío, producción y poder en la Ribera del Xúquer. La Acequia real de Alzira,* Valencia, 1992.

[3] P. García Trobat, *El equivalente de alcabalas, un nuevo impuesto en el reino de Valencia durante el XVIII,* Valencia, 1999, pág. 67 sobre los propios en los libros padrón; ni siquiera recogen bienes de eclesiásticos, que están exentos.

[4] Archivo municipal de Valencia, *Hacienda*, caja número 1.843. Esta estadística fue confeccionada por el intendente a partir de unos manifiestos presentados por todos los pueblos de cada una de las gobernaciones del reino hacia 1734. El documento recoge los mismos datos que otro posterior conservado en el archivo histórico nacional transcrito y recogido por J. Palao Gil, en su excelente tesis de doctorado, *La amortización eclesiástica en la ciudad de Valencia en el siglo XVIII: el juzgado de amortización,* 2 vols., Valencia, 1992, II, págs. 882-884. Se ha publicado en su libro *La propiedad eclesiástica y el juzgado de amortización en Valencia (siglos XVI a XIX),* Valencia, 2001, págs. 296-298; el análisis del documento y del informe adjunto, obra de un oidor de la audiencia de Valencia, en págs. 132-134.

3. Documentación y estadística de la etapa liberal, en que se destruyen las propiedades colectivas, mediante su atribución al estado o a los pueblos, y su desamortización. Advertimos ya que la estadística, en general, mezcla bienes de muy diversa titulación, por lo que no resulta fácil distinguir desde los números si se trata de bienes de la corona, comunales de los pueblos o propios, mostrencos [5]. Por otro lado, en el proceso antiseñorial y desamortizador se produce una lucha por los títulos de propiedad, que hemos de analizar con cuidado, ya que en el antiguo régimen existen varias propiedades sobre un mismo objeto, como es sabido. Los señores defienden los títulos de sus señoríos, mientras los pueblos sus aprovechamientos colectivos —algo semejante ocurre con los dos dominios, directo y útil, en la enfiteusis—.

En la legislación foral de Valencia no se encuentra esta división de bienes comunales y de propios, ya que se utilizan otras instituciones o mecanismos jurídicos para atender las finalidades que éstos tenían. Cuando en el XVIII se introduce con el derecho castellano la distinción, su adaptación es peculiar y distinta a los municipios de Castilla y Andalucía…

II. BIENES COMUNALES

La ciudad de Valencia no tenía comunales, montes o pastos, ya que su término estaba densamente poblado desde los años de la conquista. Mientras en Andalucía —conquistada por Fernando III— numerosos musulmanes huyen a Granada, en el este peninsular no se produce esa despoblación. Además, las tierras que podían haber desempeñado esta función, se las reservó el monarca Jaime I, dejando que los vecinos de la ciudad pudieran utilizarlas, ya que les permitió llevar sus ganados a pastar o pescar en la dehesa de la Albufera, lago en comunicación con el mar, al sur de la ciudad. Se adoptaron mecanismos jurídicos diferentes al derecho castellano como el *empriu* o concesiones de pastos y otros aprovechamientos sobre tierras del rey y de los señores. Las funciones que cumplen los comunales y propios en Castilla se articulan en el derecho foral de otra manera. Por ejemplo, los pastos necesarios al ganado o las leñas para los vecinos, se generan en Castilla en los ejidos o en dehesas y montes comunales o en los propios. La ciudad de Valencia no se dota de pastos, pero un privilegio temprano de Jaime I

[5] A. López Estudillo, «Los montes públicos y las diversas vías de su privatización en el siglo XIX», *Agricultura y sociedad,* 65 (octubre-diciembre, 1992), 65-89; A. Pons, *La propietat a subhasta. La desamortització i el seus beneficiaris: inversió i mercat (València, 1855-1867)*, Valencia, 1991; elimina el problema calificando a todos de bienes del estado.

concede que puedan apacentar sus ganados en todo el reino, lo que será confirmado por sucesivos monarcas [6].

El *empriu* o *ademprivium* es una institución que procede del derecho catalán medieval. El monarca y los señores, los monasterios, permitían los aprovechamientos de prados y bosques a los campesinos asentados en sus tierras. Podían pacer sus ganados y cebar sus cerdos con las bellotas, pescar y cazar, cortar madera para sus casas, leñas… Algunas comunidades adquirieron tierras comunales por compra o donación, pero más usual es el *empriu*, los aprovechamientos comunales, una especie de propiedad o servidumbre a favor de los campesinos [7]. En cierto modo, al igual que en el establecimiento enfitéutico, los poderosos son señores de las tierras, pero establecen una propiedad campesina, que es el dominio útil y el aprovechamiento de montes y pastos. De manera que los reyes, señores y monasterios cuando adquieren una aldea o unas tierras establecen campesinos con censos enfitéuticos, o bien en tierras francas o arrendadas, con derecho a aprovechar las aguas, hierbas y leñas de los montes. En algunos casos, es posible que las colectividades logren adquirir por donación o compra algunas dehesas o montes, pero el régimen general es el *empriu*… En todo caso, tampoco es frecuente que los municipios disfruten de tierras de cultivo o propios, arrendadas cada año, como aparecen en Castilla…

Jaime I —tras la conquista— concedió a la ciudad de Valencia, por privilegio de 1239, el derecho de *empriu* sobre todos los pastos del reino, incluso sobre tierras de señores y eclesiásticos, como también lo haría a otras poblaciones sobre su término o con más amplitud. «Atorgan quels pobladors de la ciutat del terme de València hajen pastures franques e liures pels térmens de les viles dels cavallers, e dels clergues, e dels religiosos d'era en era» [8]. La jurisdicción correspondería a los jurados y justicias, a quienes se la concedió

---

[6] *Aureum opus privilegiorum regalium civitatis et regni Valentie,* editado por Luis Alanya, Valencia, 1515 —ediciones facsímiles 1972 y 1999—, privilegio 9 de Jaime I, de 1239, págs. 64-65; *Fori regni Valentiae*, edición de Francisco Juan Pastor, Valencia, 1547-1548, libro 1, rúbrica 2, fuero 1 —edición crítica de los *Furs de* Germà Colom y Arcadio García—.

[7] E. de Hinojosa, *El régimen señorial y la cuestión agraria en Cataluña durante la edad media,* Madrid, 1905, págs. 49-56.

[8] *Fori regni Valentiae*, 1, 2, 1, también fueros 3 y 7; Carlos V, fuero 5, prohibió pastar en las huertas. Los privilegios 9 y 8 vedan a los señores y eclesiásticos adehesar sus tierras, aunque permiten establecer boalares; por el privilegio 4, Pedro IV le concedió la mitad del cauce del río, *Aureum opus*..., págs. 61-63 y 249. También a los vecinos de la villa de Morella, aldeas y lugares de su término se les concedió franqueza de *emprius* y herbajes en el principado de Cataluña y Tortosa, cuya confirmación se solicitó en las cortes de 1604, *Furs, capítols, provisions e actes de cort, fets y atorgats per la S. C. R. M. del rey don Phelip nostre senyor, ara gloriosament regnant,* Valencia, 1604, cap. 188, fol. 38v. Véanse los privilegios 28 y 20 de Pedro III, a otras ciudades, *Aureum opus...,* págs. 130, 125.

el monarca, y confirmó Martín el humano en 1403 [9]. MATHEU y SANZ le dedicará algunas páginas a este privilegio, en las que, desde una conceptuación romana, califica el *empriu* como servidumbre general de pastos a favor de la universidad o colectivo —no percibe ya la dualidad de derechos dominicales diversos, que existían desde una perspectiva medieval—. Señala que además de pastos, tenían derecho a aprovechar las aguas, saca de leña, cortar piedras, cocer cal, recoger arena y otros materiales para edificar. Por tanto, cubría este privilegio funciones que en Castilla desempeñaban los comunales, las dehesas, el ejido… «La razón de esta libre y franca concesión de pastos generales a la ciudad de Valencia —escribió MATHEU— se debe, a mi juicio, porque abundan en número sus habitantes y ciudadanos y el comercio de gentes forasteras, pues tiene necesidad de muchos alimentos, así como de carnes para sacrificar. Situada a orillas del mar, con lugares de riego y amenísimos, menos aptos para pastizales que para árboles, de cuyas frondas se nutren los gusanos de seda, y para otros frutos. Se cultivan feraces viñas, más que las hierbas que después de las cosechas nacen espontáneamente. En su término no hay campos vacíos de sembradura, ni existen prados, ni bosques destinados al pastoreo...» [10]. En la ciudad de Valencia nos encontramos ante tierras muy pobladas, de moros que permanecen tras la conquista, de huertas cultivadas, que dejan poco espacio para dehesas y comunales, para tierras concedidas en forma colectiva a los cristianos que vienen a poblar, de ahí que se le conceda el *empriu* en los demás pastos del reino...

La Albufera se conservó en el real patrimonio, si bien se concedieron, asimismo, derechos de pasto y de pesca a favor de los habitantes de la ciudad de Valencia, con pago de algunas cantidades. De este modo cumplía fines colectivos, pero la titularidad, como la de los vastos territorios en *empriu*, no era de la ciudad, o podíamos decir que estaba compartida [11].

---

[9] *Fori regni Valentiae*, 1, 2, 9. Eran los jurados del gobierno municipal de Valencia los que tenían la jurisdicción exclusiva en los conflictos que se entablaran por los *emprius*. T. CERDÁN DE TALLADA, *Repartimiento sumario de la jurisdicción de su magestad en el reyno de Valencia,* Valencia, s. f., reimpreso en Valencia en 1801.

[10] L. MATHEU y SANZ, *Tractatus de regimine Regni Valentiae*, Lyon, 1704 —primera edición, Valencia, 1654—, págs. 143-157, cita en 144; dedica amplio espacio a la vecindad, que da derecho a estos usos; N. BAS y GALCERÁN, *Theatrum iurisprudentiae*, 2 vols., Valencia, 1690, I, capítulo XIII, págs. 219-223, incluso siguientes, plantea la distinción en bienes públicos y su enajenación, desde un enfoque del derecho común, sin entrar apenas en las particularidades de Valencia.

[11] Privilegio 36, de 1250, sobre la dehesa de peces de la Albufera y privilegio 21 de Pedro III, 1283, *Aureum opus...,* págs. 84-85, 125-126; *Fori Valentiae in extravaganti,* 84. Sobre la Albufera, C. GARCÍA MONERRIS, *Rey y señor. Estudio de un realengo del país valenciano (La Albufera, 1761-1836),* Valencia, 1985; sobre real patrimonio, J. CORREA, *La hacienda foral valenciana. El real patrimonio en el siglo XVII,* Valencia, 1995. En relación a las aguas, el monarca hizo donación de las acequias a comunidades de propietarios y regantes, remitimos a T. F. GLICK, *Regadío y sociedad en la Valencia medieval,* Valencia, 1988.

En el siglo XVIII, cuando se impone la distinción entre comunales y propios, el ayuntamiento de Valencia se encuentra con una regulación nueva, ajena a sus fueros y costumbres. Considerará, sin duda, comunales aquellos bienes que disfrutan todos y no producen rentas, y, en consecuencia, no se registrarán apenas en su documentación, a diferencia de los propios y arbitrios.

Valencia capital no los tenía, sino que disfrutaba de *empriu* en sus herbajes y pastos, y de su pesca en la Albufera, de la concesión de aguas a comunidades de regantes y a los municipios. Por tanto, cuando se enfrenta a *Partidas* para su determinación, no puede adecuarse por entero a aquella clase de bienes comunales que aparecían en su precepto: «Son del común de cada una cibdad o villa, las fuentes e plaças o fazen las ferias e los mercados. E los lugares o se ayuntan a concejo, e los arenales que son en las riberas de los ríos, e los otros exidos e las carreras o corren los cavallos, e los montes e las dehesas, e todos los otros lugares semejantes destos que son establecidos e otorgados para pro comunal de cada cibdad o villa o castillo o otro lugar. Ca todo ome que fuere y morador, puede usar de todas estas cosas sobredichas: e son comunales a todos, también a los pobres como a los ricos…» (3, 28, 9).

En alguna ocasión realiza un inventario de su patrimonio que, en cierto modo, serían sus comunales [12]. Apenas se asemeja a lo que señalaba el texto alfonsí —por la tradición del *empriu* para sus usos y pastos, ni la Albufera, ni las aguas eran suyas, sólo su aprovechamiento—. En sus primeros cinco apartados se recogen elementos que coinciden con *Partidas*, pero en los demás no.

1. Casas consistoriales y casa vestuario, que se reedifica a fines del XVIII, y se conserva, delante de la catedral, era casa del portero y para las fiestas.
2. Calles, plazas, caminos… El camino del Grao y su bastión. Murallas y puertas. Junta de *murs y valls*, cloacas y caminos [13]. Las cruces divisorias del término de la ciudad.
3. Fuentes, una de agua dulce en el Grao, y la del patio de la Lonja de mercaderes.

---

12 V. Giménez Chornet, *Política econòmica i hisenda municipal…*, págs. 217-232; P. Hernando Serra, *El ayuntamiento de Valencia a principios del siglo XIX…*, págs. 271-274, y apéndice número 13, págs. 811-812.

13 J. Lop, *De la institució, govern polítich y jurídich, costums y observàncies de la fàbrica vella, dita de murs e valls, y nova dita del riu,* Valencia, 1675, expuso la administración de este organismo foral; un estudio reciente, V. Melió Uribe, *La «junta de murs i valls». Historia de las obras públicas en la Valencia del antiguo régimen, siglos XIV-XVIII,* Valencia, 1991.

4. Marjales de Ruzafa, pantanosos, concedidos por Pedro IV en 1386. Con establecimientos hasta 1707, ahora dejados como pastos.

5. Vivero de árboles en el río, por orden de 1749, para repoblar.

6. Prisiones de San Narcís, Serranos. Galera para mujeres.

7. Edificios destinados a funciones públicas municipales, cuyas rentas, después se consideran de propios. Son, el *almodí*, peso de la harina, silos de Burjasot —que todavía existen—; carnes —matadero o *escorxador de moltons* y *triador de ramats*—; además, donde se vende el género, las carnicerías y pescaderías; juzgado del repeso —antiguo mustazaf—. Peso de la paja y algarrobas.

   La lonja de vituallas, que se vendió en 1739.

   La lonja de mercaderes, hermoso edificio gótico, cuartel, y después en 1762 *consolat del mar*.

   Horno plaza del picadero, para cuartel de tropas.

8. Relacionados con la peste de 1648 aparece la casa del morbero del Grao, el lazareto, el cementerio… Casa de carros para recoger ropas y muebles en tiempo de peste.

9. Almacén de pólvora, que en 1755 pasa a Benimámet. Almacenes de trigo: la Senia, la Redonda y otros.

10. Casa del relojero del Micalet.

11. Aduanas de las puertas de la ciudad, mandadas construir por el intendente marqués de Malespina en 1744, en Real, Quart, y san Vicente; en Serranos, como es prisión, se ha arrendado local por la parroquia de san Bartolomé.

12. El barranco del Carraixet, donde se sepultaban los ajusticiados.

13. La universidad y la casa del alguacil y del apuntador.

14. Edificios religiosos, como el convento de san Gregorio o casa de arrepentidas; la casa natalicia de san Vicente Ferrer; la capilla de san Vicente mártir, casa de las rocas de la procesión del Corpus.

Hay otros bienes relacionados que son más discutibles, pues la propiedad no parece del ayuntamiento, como puede ser la sala del convento de predicadores, donde se celebran las cortes; la sacristía en donde se guardan los caudales de la *taula de canvis* —banco municipal que desapareció con la nueva planta—. Como también las baronías o lugares sobre los que la ciudad posee jurisdicción y nombra los regidores y oficiales, sin tener ingresos: baronía del Puig, lugares de Altura y Alcublas —cambiado por Chelva—, Puebla de Farnals, Alboraya, Albuixech, Foyos y Masarrojos…

Ni dehesas, ni ejidos, ni montes a que aludían las *Partidas*. Apenas hay más tierras que los marjales de Ruzafa, aunque su patrimonio sea grande. En general, agrupa —aparte de algunos bienes colectivos de uso común— bienes públicos, que usan los empleados y oficiales para sus funciones, o determinadas personas, como la universidad, que por ser de patronato municipal está incluida. *Partidas* refleja una sociedad agraria, antigua, no una gran urbe, más desarrollada y comercial, que requiere instalaciones para cobros de impuestos y vigilancia de los abastos… Santayana sigue a *Partidas* en su enumeración de los bienes comunales: plazas, calles o suelos públicos; montes de encinas, robles y otros árboles; montes blancos o baldíos —aquí cabría una amplia discusión—; dehesas y ejidos, pastos públicos; prohibición de adehesar tierras...; caza y pesca… [14]. Pero luego, al hablar de propios se acerca más a las realidades que se descubren en Valencia…

Hemos buscado la existencia de bienes comunales más semejantes a Castilla en otra ciudad del sur, del interior, la agrícola y ganadera Orihuela. Pero la dificultad estriba en encontrar en su archivo la huella de sus amplios pastizales y montes, de sus realengos… Al parecer existían boalares de la ciudad, para los ganados que la abastecían; redondas o dehesas comunales que utilizaban los vecinos —otros meses se arrendaban—, y por último tierras de realengo de libre aprovechamiento, que acabaron por arrendarse [15]. Sus nombres, la trashumancia de ovejas y ganado hacia estas tierras se muestra en alguna documentación. Sobre todo, porque como empiezan a pagar elevadas cantidades por los pastos, esas rentas se consideran de propios. Así, en octubre de 1768, en la junta de propios y arbitrios se autoriza a diversas villas para que lleven su ganado a los realengos: Albarracín, Santa María de Cuenca, 900 ovejas, Almoradí, 520 cabras, a seis dineros por cabeza… Lo habían hecho desde tiempo inmemorial, pero ahora ofrecen pagar. Se incrementan los ingresos de propios por hierbas de los realengos y montes, las cortas de árboles… Los celadores o guardas deben vigilar «pastos y árboles, tanto en los realengos del Campo y cuartos de la Redonda, como en la huerta y boalares…» [16]. También subastan los pastos sobrantes en Salinas, Torre Mendo, Alcarchofar, Murada, Ramblas y Matança [17].

---

[14] L. SANTAYANA Y BUSTILLO, *Gobierno político de los pueblos de España y el corregidor, alcalde y juez en ellos,* edición de F. Tomás y Valiente, Madrid, 1979, págs. 91-99.

[15] J. MILLÁN GARCÍA-VARELA, *Rentistas y campesinos: desarrollo agrario y tradicionalismo político en el sur del País Valenciano: 1680-1840,* Alicante, 1984, págs. 215; también J. B. VILAR RAMÍREZ, *Historia de la ciudad de Orihuela,* Orihuela, 1975-1982. Sobre dehesas y boalares en ésta y otras poblaciones D. BERNABÉ, «Bienes rústicos...», págs. 136-138, con la bibliografía existente.

[16] Archivo municipal de Orihuela, *Libros de junta de propios y arbitrios*, D-27, sesiones de 4 y 20 de octubre, 18 y 26 de noviembre y 6 de diciembre de 1768, fols. 6v.-70v., 88r.-92v., 99v.-102r. Albarracín gana real provisión para que sigan en este uso inmemorial. Los vecinos no han de pagar, pregones, D-28 y D-29, plegado, fol. 52r. Sobre ganadería en el reino, J. PIQUERAS HABA, C.

Ya existían pagos por herbajes desde antiguo —sobre la Redonda, que sería municipal—, pero a partir de 1773 se multiplican y aparecen mencionados todos aquellos realengos o montes —el viejo *empriu*— por los productos de hierbas porque se cobran. Aparecen tierras o pastos arbitrados, que al producir rentas, quedan contabilizadas como propios: Ramblar, Carmen, Torre Mendo, Torre Verde, Saurda, Murada, Esparragueral, Pujalvares, Redonda, la Asomada, Pergamisa, Balsa del Álamo, Los Negros, Hurchillo, Piñodoncel, Sauridas, Soto, Yabilla, Cabeza… [18]. Aquellas tierras que rodeaban la vieja ciudad, que desde tiempo inmemorial habían servido de pasto a los ganados, ahora se reputaban sus productos como propios. Pero no eran comunales los pastizales, sino tierras del monarca o baldíos o tierras de nadie donde seguían acudiendo los rebaños. Es impensable que se considerasen comunales, se utilizaron —como antes en el *empriu* foral— sin entrar a discutir cuestiones sobre su propiedad: se mantenían diversos derechos dominicales sobre aquellas tierras [19]. Se atribuían genéricamente al monarca, como toda la ciudad —o los baldíos sin dueño, también atribuidos al rey—. En el XVIII el real patrimonio reivindicó para sí todas estas tierras, sin atención a su condición anterior: incluso las hierbas, leñas, derechos de roturar... [20]. Otros lugares pertenecían a los señores y monasterios, a la orden militar de Montesa, pero, en todo caso, los vecinos y campesinos tenían unos derechos de aprovechamiento y lucharon por su conservación: los reivindicaron como comunales o propios… Todos serían devorados por la desamortización. En un tardío informe sobre Orihuela en 1860 se recogía la situación en que estaban aquellas tierras: los boalares se habían arrendado por orden del gobierno, las tierras de realengos ocupadas por los vecinos o vendidas en la desamortización… [21]

SANCHIS DEUSA, «La trashumancia ibericovalenciana en la edad moderna», *Saitabi*, 40 (1990), 197-209; J. L. CASTÁN ESTEBAN, «Trashumancia aragonesa en el reino de Valencia (siglos XVI y XVII)», *Estudis. Revista de historia moderna,* 20 (1994), 303-310.

[17] En fecha 25 de septiembre de 1770, D-29, fols. 111r. y v.; en 112r.-113r. se duplica.

[18] Archivo municipal de Orihuela, *Cuentas de propios*, años 1773 y 1780, D-1457 y 1458. Los legajos referidos a montes, D-2099, se refieren a talas de árboles de particulares; D-1932, 1, relación de ganado caballar de los vecinos.

[19] En la contabilidad o los *capbreus* del patrimonio real o señoriales no aparecen registrados por entero los montes o pastos, como hemos podido comprobar en la documentación del XVIII. En algunos, no obstante, tenían tierras, F. CAPELLINO ORTS, «La propietat territorial a la Ribera a la fí del segle XVIII: el patrimoni reial», *Economia agrària i història local,* Valencia, 1981; E. y C. GARCÍA MONERRIS, «Real patrimonio y estructura de la propiedad en la bailía de Carcaixent (siglos XVIII y XIX)», *Anàlisi local i història comarcal. La Ribera del Xúquer (siglos XIV-XIX),* Valencia, 1990, páginas 213-231. Véase también, A. MORA, «El real patrimonio de Valencia a través del cabreve de bienes de 1488», *Palau 14,* 3 (1987), 167-193.

[20] Véase V. BRANCHAT, *Tratado de los derechos y regalías que corresponden al real patrimonio en el reyno de Valencia,* 3 vols., Valencia, 1784-1786, edición facsímil de 1990, I, págs. 207-242.

[21] J. MILLÁN, *El poder de la tierra. La sociedad agraria del bajo Segura en la época del liberalismo, 1830-1890,* Alicante, 1999, págs. 18-23. Este proceso se inició en el XVIII, con roturaciones de vecinos —a partir de los levantamientos de 1766—, creación de señoríos alfonsinos o la

Las villas y pueblos señoriales, tenían un régimen semejante. El señor las había adquirido, con todas sus entradas y salidas, aguas, montes, pastos —en época medieval también los vecinos figuran en la concesión—, usualmente junto a la jurisdicción. En forma general, se concedía a los vecinos los aprovechamientos comunales, mediante pago o gratuitos, por lo que se generaban unos derechos dominicales —si se quiere, una servidumbre—. Aparecía una doble propiedad, como en la enfiteusis, otorgada por la carta de población o por contratos agrarios —si se quiere, un derecho real perpetuo sobre una propiedad nobiliaria—. La nueva planta, con la introducción de las categorías de comunales y propios cambió esta situación, pero no demasiado en la práctica. Cuando llega la revolución liberal y se impone una nueva idea de propiedad unitaria, como en la enfiteusis, se plantea quién sería el propietario. El viejo *empriu* está olvidado, las categorías que se han de utilizar ahora son propiedad, aprovechamiento o bien comunal, propios… Se han trastocado las categorías y se empieza una larga lucha por el dominio de la tierra, por decidir a quién pertenece y con qué título… [22]

Para descubrir comunales, tan sólo nos queda ya, en último término, acudir al siglo XIX, cuando se están destruyendo esas propiedades de la corona o comunales, ambos con usos colectivos, para precisar el destino que tuvieron. Es un proceso desamortizador que cabría calificar de desordenado, en que las titulaciones podrían resentirse, cambiarse, al traducir viejos derechos a una situación nueva… Se están transformando viejos derechos dominicales en una propiedad liberal. El problema se inicia con la abolición del señorío jurisdiccional por el decreto de 6 de agosto de 1811, que en su artículo 7.º negaba los privilegios exclusivos, privativos y prohibitivos que tengan origen jurisdiccional, como caza, pesca, hornos, molinos, aprovechamientos de aguas y montes, quedando el libre uso de los pueblos con arreglo al derecho común... Los pueblos de Valencia alegaron entonces el aprovechamiento inmemorial, pleitearon y ocuparon, pactaron con algunos nobles, que, al fin, se vieron obligados a ceder por una cantidad alzada —los montes, como las pensiones enfitéuticas—, o perderlos sin más. El campesinado y los pueblos defendieron sus dominios útiles y los viejos aprovechamientos frente a la

---

colonización de las Pías fundaciones de Belluga, e incluso hubo concesiones de la bailía real, J. MILLÁN, *Rentistas y campesinos...,* págs. 85-86, 170-196, 220-225, 342-343.

[22] Esa dificultad, en la época liberal y en los historiadores actuales, puede verse en C. MONTIEL, *La propiedad forestal de raigambre señorial en tierras valencianas,* Alicante, 1995, págs. 14-66, que atribuye sin más, la propiedad de los montes a los señores, las órdenes militares y al real patrimonio. D. BERNABÉ, «Bienes rústicos...», matiza mejor la condición de las tierras, sobre señoríos págs. 146-151. Puede comprobarse el derecho de los campesinos a los aprovechamientos en numerosas cartas de población, E. GUINOT, *Cartes de poblament medievals valencianes,* Valencia, 1991, o en las del XVII, tras la expulsión de los moriscos, M. GUAL CAMARENA, *Las cartas pueblas del reino de Valencia*, Valencia, 1981.

nobleza y el monarca... Porque la cuestión era quién tendría, al fin, la propiedad liberal unitaria, de entre quienes gozaban de propiedades divididas del antiguo régimen... [23]. No es una mera usurpación de propiedades señoriales o reales, como se ha pretendido [24]. Sin duda, existían tierras comunales —antiguas o formadas en el XVIII—, pero las más permanecieron como aprovechamientos derivados del *empriu,* hasta que las luchas por la nueva propiedad en el XIX, hicieron que los pueblos las reivindicaran como comunales o propios, del común de vecinos y de los ayuntamientos…

Las ordenanzas de montes de 1833 fueron la primera intervención del estado. El real decreto de 31 de mayo de 1837 establecía que la dirección general de montes nacionales y dehesas del estado ejercería también la jurisdicción sobre los comunales y propios, encargándose del nombramiento de guardas y celadores de montes. Cada provincia debía enviar una relación de los montes baldíos, realengos y de dueño no conocido, pasando todos a ser considerados bienes nacionales administrados por el gobierno [25]. Se debía proceder en primer lugar a su deslinde. Fruto de todas estas medidas, fueron declarados del estado muchos montes de la provincia de Valencia: en Alcudia de Crespins, Ayora, Benimodo, Castelló del Duc, Bélgida, Salem, Ráfol, Canals, y Aielo de Malferit. También los de Énova, Agullent, Sellent, Llombay, Chelva, Beniatjar, Castielfabib, Castelló de Rugat, Navarrés, Venta del Moro. En otras poblaciones se pasó a nombrar guardas o celadores de montes, entendiéndose que habían sido declarados del estado como ocurre en Chera, Sot, Anna, Quesa, Tavernes de Valldigna o Bolbaite. Muchos de estos montes declarados del estado habían sido anteriormente de aprovechamiento común para los vecinos, pero sólo en algunos casos lograrían fundar su propiedad. A veces, los municipios habían concertado entre ellos el aprovechamiento común de montes. En los lugares de señorío el conflicto podía surgir con el señor, que pretende ser dueño de los terrenos comunes. Los pleitos reclamando la propiedad de los montes se sucedieron durante aquellos años: por ejemplo, el entablado por el ayun-

---

[23] Su estudio y de los pleitos que se produjeron, C. MONTIEL, *La propiedad forestal…,* págs. 81-148.

[24] A. GIL OLCINA, *La propiedad señorial en tierras valencianas,* Valencia, 1979; «Crisis y transferencia de las propiedades estamental y pública», *La propiedad de la tierra en España,* Alicante, 1981, págs. 11-38; C. MONTIEL, *La propiedad forestal…* Los montes predominaban en las zonas del interior, pertenecientes a los señores, frente a los realengos costeros; sin embargo, las órdenes militares también disponían de amplias zonas forestales, así como el rey: Morella, Jijona, Onteniente, Orihuela, Ademuz..., véase M. PESET, V. GRAULLERA, «Nobleza y señoríos durante el XVIII valenciano», *Estudios de historia social*, 12-13 (1980), 245-281.

[25] Véase el informe presentado por Gandía, en el apéndice, archivo de la diputación provincial de Valencia, *Montes,* E-4.1, caja 2, expediente 70. C. MONTIEL, *La propiedad forestal...,* págs. 88-161, donde pueden verse numerosos ejemplos de conflictos entre señores y municipios, así como las respuestas a la comisión de apeo y deslinde.

tamiento de Buñol respecto a los montes de su jurisdicción; o el iniciado por los pueblos de Jérica, Alcublas, Altura, Gátova, Puebla de san Miguel y Liria frente a la dirección general de marina [26]. O el que enfrentó a los municipios de Quatretonda y Luchente, por el aprovechamiento de pastos y leñas pactado entre los dos municipios en 1587 y que ahora entorpecía el ayuntamiento del último [27]. Otro ejemplo de establecimiento de un comunal por acuerdo de dos municipios fue el que convinieron los ayuntamientos de Onteniente y Benejama, por el que tenían comunes sus pastos y leña baja de sus montes —romeros, aliagas y demás— [28]. Ejemplo de la confusión que reinaba es el caso de los montes de Mogente; el ayuntamiento reconoce en 1837, en pleno proceso de desamortización, la actual titularidad real de sus montes por descuido de la villa: «Los montes de esta villa, si bien por la escritura de población pertenecían a ella, por descuido de sus vecinos se posesionó de ellos el real patrimonio en años atrás, y por consiguiente estaban gobernados por el administrador de la bailía de Onteniente» [29]. Montes que aparecen declarados como comunales o de propios se encuentran en Tous, Montesa, Vallada, Montichelvo, Chulilla, Cheste, Enguera, Quatretonda, Alcira, Dos Aguas, Antella, Olocau, Marines, Gátova, Liria, Benejama, Onteniente, Turís, Carcagente, Simat, Puebla de san Miguel, Corbera, o Albalat de Tarongers. En cambio, poblaciones como Valencia, Benimaclet, Moncada o Benaguacil, declararon no contar con montes nacionales, ni comunales, ni de propios. Algunos podían ser de propiedad señorial, pero también se vieron abocados a esta declaración de públicos —del estado— si los propietarios no los reclamaban... [30]. Una vez fueron calificados como bienes del estado o de los pueblos se procedió a la desamortización por la ley Madoz del 1 de mayo de 1855.

La clasificación de los montes de 1859 y los catálogos de bienes exceptuados de la desamortización de 1862 y 1901 quisieron poner algún orden en el caos en que se movía aquel proceso [31]. Sus incoherencias son evidentes,

---

[26] Archivo de la diputación de la provincia de Valencia, *Montes,* E-4.1, caja 1, expediente 4.

[27] *Montes,* E-4.1, caja 1, expediente 8. El documento alude a la separación de ambas villas por privilegio de 21 de octubre de 1587, momento en que decidieron el aprovechamiento común de pastos y leñas; lo habían venido haciendo desde entonces, sin contradicción alguna durante más de doscientos años.

[28] *Montes,* E-4.1, caja 2, expediente 51. Véase C. Montiel, *La propiedad forestal…,* págs. 66-73, 164-166.

[29] *Montes,* E-4.1, caja 2, expediente 65.

[30] La reclamación del marqués de Malferit en 1848 de los montes de su propiedad que habían sido declarados montes del estado, o la del marqués de Bélgida en 1840, respecto a los montes de Sellent que habían sufrido el mismo destino, archivo de la diputación de Valencia, *Montes,* E-4.1, cajas 20 y 4. Las tierras de los monasterios habían sido desamortizadas ya, véase J. Brines, *La desamortización de los bienes del clero en el siglo XIX. El monasterio de la Valldigna,* tesis de licenciatura, Valencia, 1969.

[31] Véase C. Montiel, *Los montes de utilidad pública en la comunidad valenciana*, Madrid,

como resultado de la lucha de tres fuerzas: por un lado, los señores y el real patrimonio —las bailías— pretenderían su propiedad, basados en los viejos títulos que les concedían una población con todas sus entradas y salidas, aguas, *emprius*... De otro, los vecinos querían demostrar la propiedad, bajo las rúbricas de comunales o de propios, de sus viejos aprovechamientos. Las leyes desamortizadoras exceptuaban las dehesas boyales y los aprovechamientos comunes; la administración procuraba denegarlos, por falta de título, o porque se arrendaban, es decir, que no se hacía un aprovechamiento colectivo de los vecinos. Éstos, incluso, recurrieron a otros dos caminos: pactar la cesión con los señores, con cláusula de retro para rescindir la venta si se llevaban a pública subasta. O bien, presionar sobre las subastas para anularlas o desanimar a los postores; si no, rematarlas un grupo de vecinos, formando una junta que mantuviese los viejos usos comunales… [32]. Sin duda, las viejas propiedades resultaban difíciles de encajar en un molde nuevo y unitario —como ocurrió con las enfiteusis—. En tercer lugar, el nuevo estado procuraba adjudicarse los bosques o montes, cuando no estaban claros los títulos. Es un cambio de conceptos jurídicos —del *empriu* a comunales, y después a la propiedad liberal— que produce una inseguridad, una continua apelación a los tribunales; éstos debían aplicar viejos títulos de dominio y de aprovechamientos comunales, conforme juzgaban oportuno.

Por esta razón, cuando acudimos a los expedientes de la desamortización de Madoz, pocas veces se hace mención de que sean bienes comunales —en buena parte, además, exentos—, con mayor frecuencia aparecen bienes de propios. Pero, sobre todo, abundan los bienes del estado y de la corona. Luego volveremos sobre esta documentación. El nuevo estado liberal se presenta como sucesor del monarca, en montes y pastos que habían sido de aprovechamiento general, y durante el XVIII siguieron siéndolo, aunque con ingreso de sus rentas en la caja de propios. En verdad, el real patrimonio de Valencia o Cataluña constituía la vieja hacienda real a la que se superpuso la castellana, con un conjunto de diezmos, censos y monopolios, o algunas tierras como la Albufera…; se registraba en los cabreves y se administraba aparte por las bailías y los intendentes. En los años de la revolución fue reivindicado como patrimonio de la dinastía por Fernando VII y sus sucesores [33]. Pero los montes realengos y baldíos —lo que quedaba de ellos— pasaron, en cambio, al patrimonio del nuevo estado liberal, si los pueblos o los señores no demostraban de algún modo su propiedad...

1995, págs. 21-71, con numerosa documentación sobre este proceso; su reflejo en el registro de la propiedad, a partir de 1861, págs. 179-203.

[32] C. MONTIEL, *Los montes…*, págs. 105-118, 154-158, 172-188.

[33] Véase, E. GARCÍA MONERRIS, *El patrimonio real en el país valenciano: absolutismo y liberalismo (1833-1843)*, tesis de licenciatura inédita, Valencia, 1981; sobre su evolución posterior el prólogo de Mariano PESET a J. CORREA, *El patrimonio real…*, págs. 11-20.

III. LOS BIENES DE PROPIOS

El control real sobre estos bienes —así como sus rendimientos— permite su mayor visibilidad o constancia en la documentación: hay reglamentos de propios y arbitrios y sus resultados se reflejan en la contabilidad municipal [34].

En el inicio del reinado de Carlos III se refuerza el control de las haciendas municipales, que había establecido su padre, Felipe V [35]. La contaduría general de propios y arbitrios, con sede en la corte y en el seno del consejo de Castilla, se regulaba por el real decreto de 30 de julio de 1760 [36], para terminar con los abusos y arbitrariedades que las oligarquías municipales cometían; pretendían restaurar los patrimonios de los pueblos —de paso cargaron un dos por ciento sobre aquellas rentas, que se elevó hasta un diez—. La razón que se daba para aquel organismo era que los municipios,

> ...imponiendo sobre los abastos y otros géneros comerciables ciertos derechos con título de Arbitrios … de modo que esta especie de exacción grava más que las contribuciones impuestas para sostener la causa pública… y deseando poner remedio a este daño, he resuelto que los Propios y Arbitrios, que gozan y poseen todos y cada uno de los pueblos de estos mis Reynos, corran bajo la dirección de mi Consejo de Castilla, a quien hago el más particular encargo de que tome conocimiento de los mismos Propios y Arbitrios, sus valores y cargas, para que reglado a la instrucción que acompaña los dirija, gobierne y administre, y tome las cuentas de ellos anualmente, para que constando su legítimo producto, se vea igualmente, que la inversión ha sido

[34] Ha utilizado los de la Nueva España, para reconstruir los patrimonios indígenas, M. MENEGUS, «Los bienes de comunidad en los pueblos de indios a fines del periodo colonial», *Agricultura mexicana, crecimiento e innovaciones en México,* México, UNAM, 1999, págs. 89-126. La colección de reglamentos de propios de los archivos centrales se quemó, por lo que hemos basado nuestro análisis en los que, de momento, hemos podido recoger.

[35] En 1745 se había iniciado esta intervención por el marqués de Ensenada, mediante una instrucción para crear en cada municipio juntas de arbitrios, con el fin de acabar, entre otras cosas, con la práctica de los arriendos de los tributos municipales. Al parecer no se aplicó en Valencia, E. GARCÍA MONERRIS, *La monarquía absoluta y el municipio borbónico. La reorganización de la oligarquía urbana en el ayuntamiento de Valencia (1707-1800),* Madrid, 1991, pág. 286. Sobre el reglamento de propios y arbitrios de Madrid, M. MARTÍNEZ NEIRA, *Una reforma ilustrada para Madrid. El reglamento del consejo real de 16 de marzo de 1766,* Madrid, 1994; del mismo autor, *Revolución y fiscalidad municipal. La hacienda de la villa de Madrid en el reinado de Fernando VII,* Madrid, 1995.

[36] Esta contaduría estaría formada por un contador general y ocho oficiales, destinándose para su mantenimiento el dos por ciento del producto total de todos los propios y arbitrios; Aragón y Valencia, así como Sevilla, Cataluña y Extremadura, eran las provincias que más aportaban, V. GIMÉNEZ CHORNET, «La comptaduria general de propis i arbitris: eficàcia d'una reforma borbònica», *Estudis,* 14 (1988), 35-49, pág. 48.

en los fines de su destino, sin extraviarlos a otros que no le son correspondientes… [37]

Con el fin de hacer efectiva esta intervención, se crearían en los ayuntamientos juntas locales de propios y arbitrios, compuestas inicialmente por el corregidor, dos regidores comisarios, y el síndico procurador general —después, en 1767, también entraron a formar parte de la misma los diputados del común y el síndico personero—. El intendente recibiría las cuentas anuales de los pueblos de su provincia y las remitiría a la contaduría general para su definitiva aprobación [38]. En el último eslabón —o si se mira desde otra perspectiva, en el primero—, estaba el rey, a quien se le informaría anualmente por vía reservada de hacienda, de la situación de los propios y arbitrios de cada uno de los pueblos.

Sin embargo, en Valencia se retrasó la formación de esta junta municipal de propios y arbitrios [39]. Quizá se debió a su composición peculiar: se daba entrada a tres electos por los acreedores censalistas, con voz y voto, lo que suponía la mitad de la junta [40]. Se estableció a finales de julio de 1766, todavía sin redactar su reglamento, aunque el decreto de 1760 lo requería previo a la formación de la junta municipal. Los pueblos enviarían al consejo de Castilla un informe detallado de los propios que tuvieran y los arbitrios de que usaran, así como los valores, cargas y obligaciones. Recibido este informe, el consejo redactaría un reglamento particular al que cada pueblo tendría que ajustarse en los gastos e ingresos anuales. Aunque el informe parece que comenzó a realizarse antes, no fue hasta marzo de 1762 cuando se envió a la contaduría, aprobándose definitivamente el reglamento cinco años después. En él ya se incluyen en la composición de la junta municipal a los diputados del común y al síndico personero, por resolución del consejo de 20 de noviembre de 1767, contando los primeros con voto absoluto igual que los regidores [41]. Por lo tanto la composición de la junta fue la siguiente: presidía

[37] *Novísima recopilación*, 7, 16, 12. También se analiza la legislación en L. de Dou y de Bassols, *Instituciones del derecho público general de España con noticia del particular de Cataluña y de las principales reglas de gobierno en qualquier estado*, 9 vols., Madrid, 1800-1803, V, págs. 106-133.

[38] *Novísima recopilación*, 7, 16, 13, capítulos 6 y 7.

[39] Sobre el proceso de formación en Valencia de la junta municipal de propios y arbitrios y su retraso, E. García Monerris, *La monarquía absoluta…*, págs. 296-308.

[40] V. Giménez Chornet, «La comptaduria general…», pág. 41. Se dio entrada en 1767 a los diputados del común, con voz y voto.

[41] Al poco de crearse las figuras del diputado del común y del personero hubo una resolución expresa del consejo con fecha de 16 de septiembre de 1766 que ordenaba que los diputados del común no debían acudir a la junta de propios y arbitrios. Sí debía hacerlo el síndico personero, aunque sin voto. Se recoge esta noticia en el siguiente reglamento de propios y arbitrios de 1801, archivo municipal de Valencia, *Hacienda,* caja número 1.150.

el intendente, había dos regidores [42], el síndico procurador general, el personero, tres acreedores censalistas, el contador titular, el secretario y los cuatro diputados del común que se habían establecido para la ciudad de Valencia. Más tarde, por auto del intendente Francisco Xavier de Azpíroz de junio de 1797, se redujo a sólo dos diputados, para equiparar su número al de regidores, alternándose trimestralmente con los otros dos.

El reglamento de propios y arbitrios de Valencia de 1767, se mantuvo —con algunas modificaciones parciales— hasta 1801, fecha en que a instancias del síndico procurador general, Joaquín Climent, se procedió a presentar uno nuevo [43]. Se redactó por el contador titular del ayuntamiento, Lorenzo Muriel, aprobándose el 16 de diciembre de 1801 e imprimiéndose el 7 de enero de 1802. En ambos —siguiendo las directrices de la circular del 13 de marzo de 1764— se recoge por un lado el *cargo,* constituido por los propios, rentas y arbitrios de que se vale la ciudad para hacer frente a los gastos. Y por otro lado, la *data,* donde se distinguen diversos apartados.

Por propios se entendía en Castilla los campos, viñas y olivares que pertenecían al municipio, y se subastaban en arriendo anual; también las rentas de tiendas, alhóndigas, lonjas, almazaras, molinos, algunas dehesas y prados... [44]. Sin embargo, el ayuntamiento de Valencia —como tampoco Madrid— [45] nunca contó con un patrimonio de este tipo, por lo que las rentas que producían estas propiedades eran de poca entidad. Por tanto, el mayor ingreso provenía de rentas —o sobreprecios, como decía Santayana— que se cobraban sobre determinados géneros: carne, sebo, cal, además de los derechos de partido y puerta…; o que se obtenían de arrendamientos sobre las carnicerías, tiendas, hornos, tablas para cortar la carne, propinas de los graduados en la universidad... Por su parte, los arbitrios eran impuestos específicamente locales que se cobraban sobre mercancías o artículos de consumo: las sisas sobre el vino, el impuesto de la nieve; o se añadían otros, como la mitad de la renta real de aduanas y el impuesto que recaía sobre la madera

[42] En la junta de propios y sisas del ayuntamiento madrileño son cinco y no dos los regidores que forman parte de la junta, a pesar de lo que establecía la instrucción general, C. de la Hoz García, «Las reformas de la hacienda en la época de Carlos III», *Carlos III, Madrid y la Ilustración. Contradicciones de un proyecto reformista,* Madrid, 1987, 77-101, pág. 86.

[43] *Reglamento que deberá observarse en la administración y distribución de los caudales de propios, rentas y arbitrios de la ciudad de Valencia,* 24 de diciembre de 1767 y *Reglamento que deberá observarse en la administración y distribución de las rentas de propios y arbitrios que disfrute la Ilustre ciudad de Valencia,* 16 de diciembre de 1801, archivo municipal, *Hacienda,* caja número 1.150.

[44] Véase L. de Santayana Bustillo, *Gobierno político…,* págs. 79 ss.

[45] Tampoco la corte contaba con un patrimonio concejil que le pudiera reportar grandes ingresos; sólo el 2% de los ingresos totales provenían del escaso patrimonio madrileño, insuficiente y mal gestionado, C. de la Hoz García, «Las reformas de la hacienda…», pág. 94.

que bajaba por el río. Como cargas y gastos, en la *data,* estaban los salarios de empleados incluidos en el reglamento, los réditos de censos y alquileres de tablas y pilones, los gastos de festividades y otros. Si el resultado entre el *cargo* y la *data* era positivo, si había sobrante o superávit, éste se ingresaba junto con lo que se obtuviera por las multas del repeso, campo, montes y ordenanzas, penas de cámara, sobrante de la renta de aguardiente…, en depósito, en un arca de cuatro llaves [46].

Con la nueva planta y la introducción del derecho castellano, se ha de determinar qué rentas o bienes son de propios y cuáles constituyen arbitrios; la decisión se toma en 1739, con cierta arbitrariedad, según creemos, pues hay rentas o imposiciones que se consideran de propios, o por el contrario se califican de arbitrios, sin razón evidente. Veamos cuáles eran los propios en el reglamento de 1802:

1. Derecho de partido y de puerta, o pago conforme a arancel de los pastos que han consumido los ganados que entran para el abastecimiento de la ciudad, salvo los meses de febrero y marzo —recuérdese el privilegio de Jaime I—. Renta del tocino, por igual razón. Otro viejo derecho recae sobre la cal que entra en la ciudad. Se establecen aduanillas propias en las puertas, junto a las del ocho por ciento de equivalente [47].

2. Derechos sobre cabezas, livianos, pies, manos y criadillas de carnero, macho cabrío y corderos; pieles de carnero, sebo de carnero y macho cabrío [48].

3. Derechos sobre tiendas, donde se corta y vende carnero y macho cabrío, siete en la ciudad y otras cuarenta y siete en las carnicerías mayores y de la particular contribución. También tiendas en el lugar del Grao. Viejos derechos que se han calificado de propios, y que, por tanto, figuran entre éstos, aunque se parecen a otras imposiciones municipales, sisas y otros cobros…

4. Diez mil libras de derechos de puerta —del equivalente—, con obligación de suministrar la carne al hospital general. Cuatrocientas diez

[46] El arca se hallaba en la catedral, junto al cuarto del *magister*. Las cuatro llaves las tenían el intendente, como corregidor, el diputado más antiguo, un apoderado acreedor y el mayordomo, depositario como tesorero. Acerca de las cantidades que ingresa y paga el ayuntamiento, según los reglamentos y las cuentas, los propios representan un 38 y un 34,75 por ciento respectivamente del total de ingresos municipales, P. Hernando Serra, *El ayuntamiento de Valencia...,* págs. 274-275.

[47] Sobre su implantación, M. Peset, «La ciudad de Valencia y los orígenes del equivalente», *Una oferta científica iushistórica internacional al Dr. Font i Rius por sus ocho lustros de docencia universitaria,* edición de M. J. Peláez y J. Fernández Viladrich, Barcelona, 1985, págs. 321-344; J. Correa Ballester, *El impuesto del equivalente y la ciudad de Valencia (1707-1740),* Valencia, 1986; así como el reciente libro de P. García Trobat, citado en nota 3.

[48] Véase V. Giménez Chornet, *Política econòmica i hisenda...,* págs. 236 ss.

y nueve libras y media, de la misma procedencia, por censos cargados en la renta del aguardiente.

5. Un censo contra los Santos Juanes, en la herencia de Luis Funes. Otro sobre la renta del tabaco —no figuraba en 1767, procede de una casa en la parroquia de Santa Catalina, que se vendió—.
6. Grados de la universidad, en la parte que les corresponde; así como sesenta libras que paga el convento de la Merced para una cátedra que sostiene. Pero las propinas de grados se han cedido a la universidad en 1787 —por la reforma del rector Blasco—.
7. Rentas de casas varias, como son:

   Fábrica de velas de sebo.

   Aduana del vino.

   Casa contigua a la que nació san Vicente Ferrer.

   Casita y huerto en el Grao.

   Atarazanas y almacenes del Grao, ocupadas por tropas y la administración de la renta de la sal.

   Horno junto a la universidad.

   Torre de san Felipe en la Alameda, con huertos contiguos —la de Santiago cedida para botánico de la universidad en 1798—.

   Dos casas en calle del Miguelete, otras dos de los apóstoles —reedificación de la casa vestuario—.
8. Almacenes varios para el trigo, que al quedar desocupados por envío a los Silos de Burjasot, producen alquileres, como Balda y Baldeta —teatro—, y otros, Senia, Redonda, Reixetes y los Gigantes. Muchas de éstas se venderían a finales de siglo…

En todo caso los impuestos sobre vino, vinagre, y aguardiente son considerados arbitrios. Así como sobre la nieve, azúcar, cacao, «bracetes y coques d'oli», madera, aduanas, los del trigo —que se suprimen en 1707, aunque se reponen en 1721—, almacenes varios… ¿Por qué se atribuyen unos ingresos a renta de propios y otros se consideran arbitrios? Parece que los ingresos más antiguos o que derivan de instalaciones y servicios urbanos se consideraron de propios; mientras las sisas y contribuciones sobre géneros, sobre el comercio, se clasificaron como arbitrios. Se ha dicho que, cuando hubo que establecer el sistema castellano, se tomó una decisión «salomónica» [49], es

[49] V. Giménez Chornet, *Política econòmica i hisenda…*, pág. 233.

decir se atribuyeron a esta o la otra rúbrica según les pareció. Al comparar con otras villas o ciudades, nos damos cuenta de que no existe un criterio claro —rentas que en Valencia se consideran arbitrios, en otras fueron propios—. En muchos pueblos castellanos las huertas, viñas y olivares de propios constituían ingresos muy diferentes de estas contribuciones o repartos [50]. En Valencia no existían…

IV. REGLAMENTOS DE OTRAS CIUDADES

La situación de la ciudad de Valencia se confirma en otros realengos del reino: propios son los servicios municipales que producen rentas, sin que aparezcan apenas tierras. Alcira [51] presenta como tales un horno, un molino, la casa-amasijo —es decir, el producto de las instalaciones para asegurar el abasto de pan, que en el régimen foral controlaba el municipio—. Aparte cinco tabernas, cinco tiendas, tres herbacerías, que también aluden a viejos monopolios o derechos exclusivos que había tenido el ayuntamiento. Tres casitas, los réditos de censos y algunas rentas —derechos de despojo, abasto de jabón, sobrante de la renta del aguardiente…—, completaban su patrimonio de propios. Xàtiva [52], por su lado, presentaba una fisonomía análoga, aunque los derechos eran otros, ya que no figuraban rentas derivadas de harinas y pan. Cobraba algunos derechos o rentas por carnicería y pescadería, alcabala de viento, sobrantes de la renta del aguardiente, una casa mesón en Canals, pozos de nieve en la sierra de Mariola… Numerosos réditos de censos, algunos inmuebles —casa-almacén de paja, casa sobre la puerta de San

---

[50] En Salamanca, por ejemplo, aparecen como propios algunos pedazos de tierra en el río Tormes, alguna dehesa, prado o el aprovechamiento de los pastos y las huertas, junto con rentas sobre algunos productos de consumo, o réditos de censos sobre oficios públicos o casas, J. INFANTE MIGUEL-MOTTA, *El municipio de Salamanca a finales del antiguo régimen. Contribución al estudio de su organización institucional,* Salamanca, 1984, el reglamento, págs. 368-392. Más claros son los reglamentos de poblaciones pequeñas como la villa de Riego o el lugar de Coomonte en la provincia de Zamora, que recogen como propios el producto de los pastos, caza, hierbas de sus montes o término, o directamente las tierras o dehesas de su propiedad. En el reglamento de la ciudad de Zamora se distinguen entre los propios de la ciudad y los propios del común, siendo en la mayor parte y en ambos casos derechos o rentas sobre productos; sólo se registra un monte y unos pozos de nieve como propios de la ciudad y el pasto de Valorio como propio del común, archivo general de Simancas, *Secretaría de hacienda,* legajo 427.

[51] *Reglamento de las cargas y gastos que deverán satisfacerse de los propios y arbitrios de la villa de Alcira,* 16 de julio de 1763, archivo municipal de Alcira, *Govern. Reglaments,* 1.4.1. Suponían las rentas de propios 84.810 reales y 2 maravedises, un 41,64 por ciento del total.

[52] *Reglamento de las cargas y gastos que se deberán satisfacer del caudal de propios y arbitrios de la ciudad de san Phelipe con consideración al producto anual que tienen y consta al consejo,* de 1770, archivo municipal de Xàtiva, *Propios y arbitrios. Cuentas,* legajo 250. Representaban los propios el 40,10 por ciento.

Jorge, otra sobre la pescadería, cuartel de la tropa…—, incluso consideraba como propio las 3/10 partes de su señorío sobre Canals…

En Villarreal [53], ocurre algo semejante. Sus propios son los siguientes:

1. Productos de las hierbas de su término y del boalar.

   Morerales del circuito y muro de la villa, denominados portal de Valencia, Castellón y Cequiola.
2. Porción de tierra de moreras, llamado Pla del camino de Burriana —o huerto de la Virgen—.
3. Dos porciones de tierra, junto al molino de la villa.
4. Dos corrales para encierro del ganado de cerda.
5. Alhóndiga del trigo y cuatro molinos de harina —a saber, del cabo del término, el nuevo, En Llop y el citado de la villa—.
6. Casa y pilón de la carnicería y pescadería.
7. Dos panaderías y dos tabernas públicas.
8. Derecho de peso y medidas, que causan los forasteros con sus géneros vendibles.
9. Las acequias mayores para el riego de la huerta —que nada rinden a la sazón—.[54]
10. Réditos al tres por ciento de 27 censos redimibles.
11. Cuatro tiendas públicas —de Valencia, del arrabal y dos en el casco—, en pleito su pago, porque denuncian que otros vecinos venden libremente sus géneros. Como también los derechos de pechar o feudo —¿enfitéuticos?— que pagan los vecinos por tierras.
12. Producto de la primicia de su término, que se gasta en el sacristán, campanero, reparación de casullas, y ornamentos del culto, sotanas y zapatos de acólitos, reparaciones del edificio, cera y aceite al santísimo de la iglesia parroquial, de que es patrona la ciudad.

Si leemos *Partidas* —el mundo castellano rural— los propios se componían de «Campos e viñas e huertas e otras heredades e ganados e siervos e

---

[53] *Reglamento de las cargas y gastos que se deverán satisfacer del caudal de propios de la villa de Villarreal, 1765,* archivo municipal, legajo 431. Agradecemos a Vicent Gil, la consulta de estos documentos. Una copia de 1812, legajo 432, señala las alteraciones: uno de los corrales se ha dado a censo; no existe pescadería, sólo dos pilones de carnicería; sigue el pleito de pechas o feudo; han cambiado los censalistas —da lista de ellos—.

[54] I. C. Román Millán, *El regadío de Vila-Real durante los siglos XIII-XV,* Villarreal, 1999, muestra un sistema de riegos controlado por el municipio.

otras cosas semejantes que dan frutos de sí o renta pueden aver las Cibdades o las villas, e como quier que sean comunalmente de todos los moradores de la Cibdad e Villa, cuyos fueren, con todo esso non puede cada uno por sí apartadamente usar de tales cosas como éstas; mas los frutos e las rentas que salieren de ellas, deven ser metidas en pro comunal de toda la Cibdad e Villa…» (3, 29, 7). Nada semejante existe en las ciudades valencianas. Santayana nos proporciona una visión que corresponde mejor a lo que observamos en las poblaciones del Mediterráneo, en que aparecen censos, unas casas, unos derechos sobre la ciudad y, sobre todo, viejos impuestos o transferencias del equivalente o de la renta del aguardiente, desde la corona a la ciudad... Santayana decía que el patrimonio o dote de los pueblos —los bienes de propios— están formados por «lonjas y suelos que tienen sus plazas y mercados, porque, por la facultad de vender en ellos suelen pagar a las ciudades y pueblos algunos impuestos los tratantes. Pero a más de esto, suelen tener los pueblos heredamientos propios particulares de molinos, campos, viñas, casas, treudos, censos y otros derechos. El sobreprecio de la carne en los más de los pueblos sirve de patrimonio para los mismos. En muchos, principalmente en Aragón, los arbitrios o sobreprecio de los abastecimientos han servido y aún sirven en parte, de patrimonio de los pueblos» [55].

En Orihuela encontramos un perfil análogo de los bienes de propios. Había sido un municipio diligente, ya que su primer reglamento de propios y arbitrios —aunque no lo hemos hallado— era, al parecer, de 1747, en la primera etapa de control de Felipe V [56]. En 1768 el coronel y gobernador Felipe Caballero les insta a redactar otro, pues han cambiado las circunstancias, y a formar la junta correspondiente, para la que se nombran dos regidores, acordando reunirse todos los jueves. Nombran mayordomo o depositario por orden del rey, ya que era un oficio enajenado desde muchos años antes. En sus sesiones se aprueban las condiciones y fianzas para el arrendamiento de los diversos servicios, o se autorizan gastos, libranzas y reparaciones… El intendente insiste con frecuencia en que se presenten las cuentas, y se pague el dos por ciento para sostenimiento de la contaduría de propios del consejo; luego, a partir de 1777, es un ocho por ciento, y desde 1794 el diez por ciento para atender a los vales reales… [57]

Si analizamos sus cuentas de propios y arbitrios —con diferentes calas en varios años—, llegamos a la conclusión de que se limitaron a denominar sus

[55] L. Santayana y Bustillo, *Gobierno político...,* pág. 79. Califica estos ingresos de propios, en contraposición a una legislación castellana que respondía a un mundo diferente.

[56] Archivo municipal de Orihuela, *Libros de juntas de propios y arbitrios*, D-27, se encuentra impresa la orden de Ensenada de 3 de febrero de 1745, fols. 70r.-79r.

[57] *Novísima recopilación*, 7, 16, 52. Menos conocido es que desde 1772 se exigió un tres y desde 1777 un ocho por ciento, D-2188, 62; D-2189, 21.

viejas rentas forales como propios y arbitrios, casi sin modificación. Hemos visto cuentas de finales del XVII, y nos parece evidente que la vieja administración foral se transformó, sin más, en propios y arbitrios. Existía una cajería o clavería para la administración de sus diversos ingresos y gastos —como en el ayuntamiento foral de la ciudad de Valencia— y siguieron utilizando las mismas rentas e ingresos de Orihuela y sus aldeas [58].

Veamos los propios que tenía Orihuela según su reglamento y libros de cuentas [59]:

1. Dos molinos harineros arrendados. Uno, según el reglamento, situado en la ribera del río Segura.
2. Cuatro casas y derechos sobre pescado.
3. Peso y romana.
4. Renta sobre vino.
5. Derechos sobre las aguas saladas.
6. Corredurías.
7. Rentas sobre el jabón.
8. Rentas de la sosa y la barrilla.
9. Censos y debitorios a favor de la ciudad.
10. Hierbas del monte.
11. Por cabezas de ganado en los realengos.

Por tanto, a través de estas precisiones acerca de propios en el reino de Valencia, confirmamos nuestra idea: la aplicación de la legislación castellana cambió la forma de gestionar y administrar, pero los ingresos fueron semejantes a la época foral. No aparecen bienes de propios análogos a los del mundo rural castellano.

---

[58] Incluso para las cuentas antiguas, algún mayordomo del XVIII las encuadernó o agrupó como cuentas de propios y arbitrios, véase el legajo D-1417, cuentas de 1664, 1665 y siguientes. Hemos visto las de 1695 y 1708, D-1420 y 1421 para esta comprobación.

[59] *Reglamento de las cargas y gastos que se deberán satisfacer del caudal de propios de la ciudad de Orihuela,* 24 de diciembre de 1767, archivo histórico de Orihuela, D-268, 1. El reglamento suprime como propios el producto que se obtenía de las hierbas de La Redonda y el derecho de la molienda sobre un molino harinero, por ser muy gravosos y no necesarios. Véanse *Cuentas de propios y arbitrios*, 1760-1773, y 1774-1781, D-1457 y 1458. En todo caso, a partir de 1773 los realengos empiezan a producir cantidades más elevadas, como ya dijimos.

V. EXPEDIENTES DE DESAMORTIZACIÓN

Nos servirán también, para completar nuestra presentación de comunales y propios en Valencia. Carlos III, en su deseo de resolver el problema de la tierra, ordenó que se repartiesen propios en arrendamiento, primero en Extremadura, después, en toda la península [60]. Fue el primer ataque a los propios, así como a los comunes arbitrados —es decir, aquellos que se explotaban mediante arriendos u otros contratos, sin que fueran de aprovechamiento común—. Es la primera vez que se inicia una política contraria a estos viejos patrimonios. En Morella y ciudades de alrededor, un pleito nos permite conocer un caso de reparto [61]. Existía en aquella ciudad la extensa dehesa de Vallivana y Salvassòria, procedente de una donación de 1241. En el siglo XVII, al separarse las aldeas, se llega a una concordia para uso comunal de todos. Con los repartos de Carlos III de propios y comunales arbitrados, Morella se apresta a realizarlo, con la oposición de las aldeas que sostienen que está fuera de estos supuestos, que es comunal, de aprovechamiento colectivo...

Pero la ley Madoz en 1855 realiza enajenaciones de los comunales y propios. Los bienes de los pueblos se subastarían —salvo aquéllos destinados al servicio público—, y el 20 por ciento de su precio sería para el estado. El otro 80 quedaba para los ayuntamientos, convertido en deuda pública al 3 por cien. Luego se determinó que ese 80 por ciento se distribuyera en una tercera parte que quedaría en la caja general de depósitos, devengando un 4 por ciento a favor de los ayuntamientos, y las otras dos terceras partes se transformarían en deuda. Con estas rentas pensaron que los pueblos podrían seguir funcionando, pagando contribuciones estatales incluso. Se podía pedir la devolución de la caja, siempre que se justificase la necesidad o conveniencia de hacer obras públicas. También podrían salvar de la enajenación los bienes de aprovechamiento común, siempre que los ayuntamientos lo justificasen; incluso se declaró que quedasen fuera las dehesas boyales de los pueblos y los aprovechamientos comunales. Pero a veces, cuando consiguieron algunas dehesas las arrendaban para hacer frente a gastos municipales, con lo que pasaban a desamortizar [62]. En general, todo fue devorado por el estado y comprado por quienes tenían dinero…

---

[60] *Novísima recopilación*, 7, 25, 18, real provisión de 26 de mayo de 1770, que unifica legislación anterior, desde 1767, citada en nota 11 de esta ley; también las leyes siguientes de Carlos IV. Los sobrantes de propios y arbitrios quedarían ocho años en la caja de amortización de vales reales en depósito, a menos que hubiese hambre u otra plaga por cédula de 29 de mayo de 1792 y después en 16 de enero de 1794 se les cargó con un diez por ciento del total de ingresos, 7, 16, 20 y 52.

[61] Archivo histórico nacional, *Consejos,* legajo 22.731. Agradecemos otra vez a Vicent Gil por la información sobre este documento, estudiado por F. TORRES FAUS, «Un plet per la propietat…», citado en nuestra nota primera.

[62] Artículos 1 y 2 de la ley de 1855; 10, 12 y 13 de 11 de julio de 1856, sobre posibles excepciones; las dehesas en art. 1 de la circular de 2 de octubre de 1862, y reales decretos de 10 de julio

La realidad modificó las intenciones legales. En primer lugar, quizá los pueblos no se preocuparon bastante de solicitar que determinados bienes —como dehesas de pastos— quedasen sin desamortizar en beneficio del común, de manera que, salvo las calles y plazas y el edificio municipal, buena parte de sus bienes fueron objeto de venta; tampoco las autoridades accedieron con facilidad a declararlos exentos [63]. Después, la deuda no se pagó a tiempo y se devaluó progresivamente, con lo que quedaron dependiendo de contribuciones o impuestos municipales... Cuando quisieron disponer para obras de las cantidades depositadas en la caja general de depósitos, no se les autorizó o tardaron en hacerlo, pues el estado sufría graves urgencias financieras [64]. Esto resultaría grave para los establecimientos de instrucción y beneficencia municipales, que se vieron sin medios para hacer frente a sus cometidos.

Pero nos interesa ahora ver si a través de la documentación desamortizadora podemos calibrar la existencia y valor de comunales y propios en el reino. Azagra, a través del resumen de sus ventas entre 1855 y 1856, indica que sólo representaban un ocho o diez por ciento de los valores desamortizados. Es poco, son escasos los bienes, lo que parece confirmar nuestras conclusiones: escasos comunales, pocas tierras de propios. Pero, como bienes del estado se estaban desamortizando los montes en beneficio de una clase, con una idea nueva de propiedad… En los años anteriores, los municipios procuraron que los montes y tierras, que habían compartido mediante la vieja institución del *empriu* con los reyes y señores, fueran declarados del común, consiguiendo en muchos casos que se reconociese el aprovechamiento inmemorial, frente a al derecho de aquéllos. Pero después, sólo se exceptuaron dehesas para el ganado y determinadas especies arbóreas, en fincas de una cierta dimensión… Aunque habían sido calificados de comunales, muchos fueron vendidos en las subastas, junto a aquellos que el nuevo estado había decidido que fueran suyos —un estado que no existía en el antiguo régimen—.

---

de 1865 y 23 de agosto de 1868 —nuevo plazo—, real orden de 13 de septiembre de 1866; pero si se arrendaban, pasaban a ser desamortizadas según orden de 28 de febrero de 1869, pero se admitió por real orden de 16 de mayo de 1877; nuevo plazo para solicitar la excepción de dehesas y aprovechamientos comunales por decretos de 30 de noviembre de 1870 y 8 de febrero y 4 de marzo de 1871. Hay una amplia regulación tardía por ley de 8 de mayo de 1888. La dehesa de los Carabancheles de Madrid fue exceptuada por ley de 21 de diciembre de 1855.

[63] Véase I. IRIARTE, *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra,* Madrid, 1996, analiza la distinta solución en Navarra, que conservó mejor sus comunales. Hacia fin de siglo se promovió una doctrina a favor de los comunales, como medio de explotación de la tierra, encabezada por Joaquín Costa, Gumersindo de Azcárate, Cárdenas y Altamira, mientras se estaban liquidando los que quedaban.

[64] Artículo 19 de la ley de 1855, ley de 1 de abril de 1859.

En todo caso, si acudimos a los expedientes de subastas tenemos esa misma impresión. Las ventas de comunales no son frecuentes, en cambio aparecen propios: casas, molinos, alhóndigas, y también algunas tierras de distinta calidad, así como algunos montes. Pero, sobre todo, los montes aparecen como bienes del estado o de la corona —sólo por excepción algún mostrenco— [65].

En resumen, para terminar podemos establecer algunas líneas en nuestra investigación sobre comunales y propios en la ciudad y reino de Valencia:

1. En Valencia ciudad no existen montes, dehesas, ejidos…, sino más bien son las calles y el ayuntamiento, prisiones, edificios e instalaciones para su abastecimiento, hacienda y mercados… La hipótesis que planteamos es que se debe a las circunstancias de su reconquista, en la que no se expulsa a los moros de la tierras llanas del regadío costero… Las funciones de los comunales —pastos, riegos, pesca…— se alcanzan con otros mecanismos jurídicos, diferentes a Castilla y Andalucía: el *empriu* sobre los pastos del reino. Los montes y pastizales, en su mayoría, pertenecían al monarca, o a los señores y monasterios, pudiendo ser aprovechados por los vecinos del término o de otros. En el XVIII, cuando se aplica el derecho castellano continúan con su utilización o los arbitran —en Orihuela—, pasando a propios sus rendimientos, pero su titularidad no se discute.

2. Cuando llega el liberalismo se reivindican como bienes del estado —que no existía antes—, pues, sin duda, por falta de título o registro se consideran baldíos o mostrencos. El real patrimonio no registraba los montes y realengos que pertenecían a una ciudad o pueblo del rey. Tampoco los cabreves señoriales, que se limitan a las enfiteusis de los campesinos o terratenientes; su dominio sobre montes y pastos usualmente sólo se apoyaba en el título primitivo que sobre una población tenían.

   El poder público realiza una operación sustanciosa. Los bienes que figuraban en el real patrimonio pasaron, como los palacios, a ser patrimonio de la dinastía. Los colectivos de los pueblos y baldíos, en cambio, se atribuyeron con frecuencia al estado, si nadie podía reivindicar

[65] Véase en el archivo del reino de Valencia, *Propiedades antiguas*, ventas de propios, libro 51 y ventas de fincas del estado, 52; también salinas y la dehesa de la Albufera, que se suspende por la dirección general en 19 de agosto de 1874. Las murallas de Xàtiva se atribuyen al «ramo de guerra». Hemos inventariado también los legajos 255, 256, 270 y 290, para confirmar nuestras ideas; en todo caso, una revisión de la desamortización requeriría un esfuerzo que sobrepasa nuestra intención.

su título, o si estaban administrados por la corona. Los que, al fin, son de los pueblos —salvo excepciones— se venden con un veinte por cien a favor del estado, y el resto se reconoce a los ayuntamientos, en deuda pública o depósitos, aunque ya sabemos cuál será su destino final…

3. Los bienes de propios en Valencia tampoco son viñas y olivares, ni huertas. Cuando se introduce a principios del XVIII esta distinción —que no existía en el derecho foral— las viejas rentas que tenían los municipios se clasifican —algo arbitrariamente— entre propios y arbitrios. Son restos de derechos exclusivos que otras veces tenían los reyes y los señores —hornos, molinos, almazaras, tiendas, carnicerías…—. Incluso viejos o nuevos impuestos que, en una conceptuación más estricta hubieran debido ser clasificados como arbitrios… Viejos derechos sobre las carnes, cesión de una parte del equivalente... En algún lugar como Villarreal, las acequias o riego, que desde siglos controlaba el municipio. En todo caso, puede afirmarse que hubo una forzada asimilación, como ocurrió también con la alcabala, que se cobró con un reparto equivalente…
4. Cuando llega la abolición de las jurisdicciones en 1811 o la desamortización de 1855, los pueblos del reino reivindican como comunales o propios los aprovechamientos que habían tenido durante siglos. Además, con cierto éxito, pues los viejos títulos feudales de donación o compra de un lugar tenían bastantes visos de jurisdicción. La posesión de aprovechamientos comunes les sirvió en los tribunales, ante la administración, aunque se perdieron muchos a lo largo del siglo…

Es evidente que el estudio de los comunales en Valencia—a partir del XVIII se introduce la distribución entre comunales y propios— se encuentra rezagado, a diferencia de Castilla y otros territorios, aunque hay algunas valiosas aportaciones. Creemos que con estas páginas centramos sus problemas para un análisis futuro acerca de su existencia, formas o tipos, su desamortización… Hemos visto, sin duda, cómo las categorías jurídicas pueden cambiar en la lucha por la tierra: el viejo *empriu* desapareció con la legislación foral, pero no hubo una adaptación rápida a las nuevas categorías de comunales y propios hasta que la abolición de señoríos y la posterior desamortización de los bienes de los pueblos exigió una defensa contra las pretensiones señoriales de propiedad y la voracidad del estado liberal. Se desencadenan unas pugnas, mediante diferentes argumentos jurídicos para salvarlos. Y las categorías de comunales y propios pasan a primer plano, ya que en ellas se basaba la intervención del estado y la legislación

desamortizadora, que tan sólo salvaba las dehesas boyales y los aprovechamientos comunales. Se recurrió a la posesión inmemorial de los aprovechamientos, a su inscripción en el registro de la propiedad, a acuerdos con los señores —compras o transacciones—, a comprar el común de vecinos las fincas, creando juntas u otros organismos para su administración… Sorprende que viejas situaciones feudales de Valencia —enfiteusis y aprovechamientos comunales— depararan algunas ventajas a los pueblos del reino. Pero no se trata de un mero juego o contraste de categorías jurídicas, sino de la resistencia de los enfiteutas —campesinos y labradores ricos— que lucharon por la tierra...

El estado respondió denegando su carácter de comunal —o enajenó los comunales si se arbitraban o arrendaban, mientras ordenaba que se desamortizasen los propios —, o subastó sin hacer caso de las protestas y títulos esgrimidos. Después, aunque reconoció un ochenta por cien de su valor a favor del municipio, tampoco cumplió… Fue el mayor trasvase de derechos dominicales o propiedades de nuestra historia reciente, junto a la desamortización eclesiástica…

Ejemplo de informe presentado por el término de Gandía

Población	Monte	Propietario	Jurisdicción	Extensión
Gandía	ø			
Alquería de la Condesa	ø			
Almoynes	ø			
Alfuir	Castillo de Palma	Cobes de Cosín	Particulares	50 jornales
Almisera	La Cruz o Castillo	Común de Vecinos	Llutxent	250.000-300.000 fanegas
Bellreguart	ø			
Beniflá	ø			
Beniarjó	ø			
Benicolet	Blanco	Marqués de dos aguas	Benicolet	600 fanegas
Benirredrá	ø			
Benipercar	ø			
Beniopa	ø			
Castellonet	Encina del Torrós	Común de vecinos	Villalonga	300.000-400.000 fanegas
Daimuz	ø			
Guardamar	ø			
Xeresa	ø			
Xeraco	ø			
Lugar nuevo S. Jerónimo	La Gruta	Común de vecinos	Terrateig	350.000-400.000 fanegas

Población	Monte	Propietario	Jurisdicción	Extensión
Luchente	Común	Común de Llutxent, Quatretonda, Pinet y Benicolet	Llutxent	3 horas N/S 6 horas L/P
Miramar	ø			
Montichelvo	Planisa	Nación	Montichelvo	40 hanegadas
Piles	ø			
Palmera	ø			
Pinet	ø			
Palma y Aior	ø			
Rótova	Castillo del Blanco, Font Llibrells, Barranco, Garrofera, Barranco Puig	Los barrancos, particulares, El baldío, común	Rótova	+2.000 jornales 1.000 inculto
Real de Gandía	ø			
Terrateig	Peñalonga, Olivera del Silvestre	Común de vecinos	Lugar nuevo de S. Jerónimo	400.000-450.000 fanegas

Fuente: Archivo de la Diputación Provincial de Valencia, Montes, E-4.1, caja 2, expediente 70.

LAS TIERRAS DE JEREZ. SUERTE DE SUS USOS Y APROVECHAMIENTOS COMUNALES

Carmen Muñoz de Bustillo
Universidad de Sevilla

I. Con una superficie que ronda desde 1990 aproximadamente las 7.000 hectáreas, los llamados *Montes de Propios de Jerez* son, hoy por hoy [1], los últimos vestigios que quedan del extenso patrimonio territorial jerezano calculado, hacia mediados del XVIII, en unas 50.000 hectáreas [2].

La misma ley que declaraba en «estado de venta todos los predios rústicos y urbanos, censos y foros pertenecientes al Estado, al clero &c., y cualesquiera otros pertenecientes á manos muertas», exceptuaba «los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno», así como «los terrenos que son hoy de aprovechamiento común, previa declaración de serlo, hecha por el Gobierno, oyendo al Ayuntamiento y Diputación provincial respectivos» [3]. Obviamente, con este punto de arranque, nuestro interés debiera centrarse en el segundo de los supuestos, es decir, en aquellas tierras, más en concreto dehesas, por lo general boyales, que consiguieron subsistir al ampa-

---

[1] En 1989, cuando se publica la *Guía de los Montes Propios de Jerez de la Frontera* por la Biblioteca de Urbanismo y Cultura (BUC), la extensión que se calcula de los Montes es de unas 6.820 hectáreas repartidas entre dos fincas separadas: La Jarda (con el Charco de los Hurones y la Jardilla) y Montifarti. Algo menor, 6.788 hectáreas, es la superficie de los *Propios* que se calcula, mediante el sistema de fotointerpretación, en 1990. Sea como fuere, lo cierto es que en 1996 los *Montes de Propios* se extendían ya por unas 7.050 hectáreas, pues a ellos, a los calculados en 1990, se habían incorporado dos nuevas fincas: Rojitán y Gordilla. Los pormenores de estas últimas agregaciones pueden seguirse en J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras municipales en la Baja Andalucía. Jerez de la Frontera (1750-1995)*. Jerez, BUC, 1996, págs. 244-246.

[2] Es la extensión que se estima en el *Catastro de Ensenada*: aproximadamente 50.000 hectáreas o, mejor sería decir, pues es la medida de superficie que en él se emplea, unas 111.000 aranzadas A pesar de lo allí reflejado, hay indicios suficientes como para suponer que el patrimonio territorial de Jerez, por esas mismas fechas, era de mayor envergadura. En unas 60.000 hectáreas o, si se quiere, en algo más de 135.000 aranzadas, lo calcula J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 302-304. Por cierto que una hectárea, según la equivalencia con el sistema métrico, es igual a 2,2361 aranzadas (Archivo Municipal de Jerez de la Frontera, a partir de ahora AMJF, memoranda n.º 8, «Estadísticas, equivalencias monetarias y pesos y medidas»).

[3] Específicamente, artículos 1.º y 2.º (apartados 6.º y 9.º) de la ley de 1 de mayo de 1855, publicada en la *Gaceta de Madrid* del jueves día 3.

ro de lo estipulado en la ley Madoz de 1855. No por obvio el asunto puede sin más encararse. En este caso no es posible hacerlo así. Y no lo es porque en esas fechas, en 1855, no existían ya en Jerez ni bienes ni usos ni aprovechamientos en sentido estricto comunales. Durante décadas, y de manera sistemática, el ayuntamiento jerezano fue convirtiendo sus comunales en propios. Promulgada que fuera la ley desamortizadora de Madoz y establecido en ella la enajenación de los bienes de propios y la redención y venta de censos, las reconversiones llevadas hasta entonces a efecto se tradujeron en la definitiva liquidación del patrimonio territorial de Jerez, excepción hecha de aquellos montes que fueron considerados no enajenables por el gobierno atendiendo a la especie de árbol dominante, tal y como proponía el informe de la Junta Facultativa del Cuerpo de Ingenieros de Montes, cuyas «observaciones y luces» habían sido requeridas por el ministro de Fomento, Manuel Alonso Martínez [4].

Dada esa eventualidad, las opciones no eran muchas. Tal vez, lo más apropiado hubiera sido limitar la materia objeto de análisis de modo cronológico, es decir, ceñirse a un determinado periodo que para el caso abarcara desde enero de 1813 (Decreto de 4 de enero «Sobre reducir los baldíos y otros terrenos comunes á dominio particular: suertes concedidas á los defensores de la patria y á los ciudadanos no propietarios» [5]), hasta la promulgación de la ley de Pascual Madoz de 1.º de mayo de 1855. Fue una posibilidad, válida posiblemente, que deseché casi desde el inicio no obstante su supuesta oportunidad. Abordar el tema desde este punto de vista planteaba, en mi opinión, serios inconvenientes. Entre ellos, y no era en absoluto el menor, las recientes monografías, artículos de investigación y Tesis que, publicadas algunas y otras en curso de publicación, venían tratando el supuesto jerezano desde esta concreta perspectiva [6]. Las fuentes de información (legajos, expe-

[4] La propuesta de la Junta Facultativa se concretaba en la distribución de los montes en tres categorías distintas: «*Primera*. Montes que deben conservarse sujetos á las ordenanzas del ramo, y que se exceptúan por tanto de la enajenación. *Segunda*. Montes de enajenación dudosa. *Tercera*. Montes que se declaran desde luego en estado de venta». El real decreto, de 26 de octubre de 1855, «prefijando los montes del Estado que están excluidos de la desamortización, y cuáles han de venderse», seguidamente, en los artículos 2, 3 y 4, indicaba qué montes debían ser incluidos en la primera, segunda o tercera clase. T. R. Fernández y J. A. Santamaría: *Legislación administrativa española del siglo XIX*. Madrid, 1977, págs. 1251-1253. De manera más extensa, J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 207-209.

[5] *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes de Cádiz*. Madrid, Cortes Generales, 1987. El decreto mencionado se localiza en el volumen II, págs. 738-742.

[6] Fundamentalmente, la ya citada monografía de J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*. De igual manera, A. Cabral Chamorro: *Propiedad comunal y repartos de tierras en Cádiz (siglos XV-XIX)*. Cádiz, 1996. Por último, la Tesis Doctoral de J. D. Pérez Cebada: *Estructuras agrarias, poder local y derechos de propiedad. La gran propiedad agraria jerezana (ss. XIII-XVIII)*, defendida en el Departamento de Historia Moderna de la Universidad de Sevilla en enero de 1997, y de la que utilizo un ejemplar mecanografiado.

dientes, memorandas y actas capitulares) habrían de ser las mismas necesariamente y, aunque la riqueza documental del Archivo Municipal de Jerez de la Frontera permite, con toda seguridad, que otros tantos investigadores espiguen y localicen datos que a su vez podrían llevar a interpretaciones y conclusiones distintas o, si se quiere, complementarias a las hasta ahora planteadas, la extensión, por lo general restringida, de un trabajo de estas características me hicieron descartar pronto un rastreo archivístico de tal envergadura. Así pues, y vaya por adelantado, salvo documentos consultados directamente, de los que se dará oportuna cuenta, he procurado mantenerme siempre a la zaga de aquéllos que, desde años atrás, vienen investigando sobre el tema y publicando los resultados de sus pesquisas.

En otro orden de cosas, y entiéndase que es uno más de los inconvenientes a los que antes se aludía, tratar el singular caso, que lo era en algunos aspectos, de Jerez de la Frontera arrancando de la no menos significativa época de las Cortes de Cádiz, aun cuando desde luego pudiera pensarse factible, no la he considerado nunca una alternativa del todo viable. Poco es lo que se puede entender sobre Jerez, de atenernos en exclusiva a ese lapsus de tiempo en el que se llevarían a efecto las verdaderas medidas desamortizadoras, sin conocer previamente, y sólo son algunos ejemplos, qué circunstancias rodearon la creación del término municipal, cómo se configuró y desgajó su cuantioso patrimonio territorial, o cuáles eran las particularidades del sistema agrario jerezano; aquéllas, precisamente, en las que repararon *ilustrados* como Pablo de Olavide[7]. Asuntos de esta índole serán los que aquí nos ocupen, aunque la coyuntura, repito, exija una más que comprensible parquedad en el examen de tales noticias. Aun así, aun cuando en ellas se centre nuestro interés de manera principal y aun cuando seamos conscientes de la relativa brevedad que se nos requiere, serán necesarias, si se quiere presentar un guión medianamente acabado, unas casi ineludibles páginas finales en las que, además de apuntar conclusiones, se aborde, sólo en alguna medida, el proceso desamortizador. Páginas que en lo referente a esta última cuestión serán elaboradas, y vaya advertido por adelantado, exclusivamente con los datos que proporcionan autores que en su día manejaron, hemos de suponer, el material pertinente de primera mano.

Volviendo al tema que quedó atrás (sin perjuicio, claro está, de continuar entre preliminares), de las fincas que terminaron por constituir los *Montes de Propios* jerezanos, incluidas en la *Clasificación general de los montes públi-*

---

[7] *Informe al Consejo sobre la Ley agraria (1768) de Pablo de Olavide*, en G. Anes: *Informes en el Expediente de Ley agraria. Andalucía y La Mancha, 1768* (edición y estudio preliminar). Madrid, 1990. También, A. Merchán: *La Reforma Agraria en Andalucía. El primer Proyecto Legislativo. Pablo de Olavide. Sevilla, 1768*. Sevilla, 1996 (1.ª ed.).

cos de 1859 [8], sabemos que algunas de ellas, o algunos de sus esquilmos como el pasto o la bellota, fueron arbitradas en varias ocasiones, mediando licencia real, a lo largo del siglo XVII [9]. Lo que significa que hasta entonces, y en teoría al menos, esas tierras y sus frutos tenían la consideración de comunales. Tampoco es que con esto se diga mucho, pues, al fin y al cabo, y de un modo un tanto genérico, comunales en origen eran tanto las que engrosaron el ramo de arbitrios como aquéllas que conformaron el de propios. En cualquier caso lo cierto es que unos mismos terrenos, que no siempre coinciden en cuanto a extensión, también hay que advertirlo, arrancan como comunales, quedan englobados a instancia del concejo municipal y por decisión real entre los arbitrados para poco después hallarse comprendidos entre los bienes de propios. A todo ello, como es lógico, se tendrá que volver. Son notas que anuncian temas las que por ahora nos ocupan. Y de momento lo que ya queda anunciado es que, aunque nuestro objetivo se centre de manera principal en los bienes del *común*, difícilmente podremos referirnos a ellos sin aludir al mismo tiempo a los de propios y arbitrios, no olvidando además la atención que se deberá prestar a los baldíos. Habrá, por tanto, que precisar conceptos además de clarificar aspectos relativos, por un lado, a la naturaleza de los bienes municipales y, por otro, a los sujetos que ejercen o pueden ejercer la titularidad de los mismos. A las dificultades inherentes al tema hay que añadir las propias de Jerez de la Frontera, ya que las peculiaridades del término municipal nos obligarán a dotar de significados precisos vocablos, como *baldíos* y *comunales* (intencionadamente subrayados ahora), que en principio pudiera pensarse que tienen un sentido inequívoco. Particularidad jerezana digna de tenerse en cuenta será, por ejemplo, no tanto la vasta extensión de su alfoz, que también, como la manera en la que éste se configura en distintas fases y periodos cronológicos. La tardía organización del ramo de propios es otra de las cuestiones que no deberá perderse de vista si se quiere entender el proceso en su conjunto. Mas, por encima de todo ello, y aunque el resultado de combinar los aspectos mencionados ya sea de por sí significativo, no hay duda, si de singularidades se trata, de que dos son las principales notas que caracterizan el término de Jerez y lo distinguen del resto de los andaluces. A mi entender la originalidad del supuesto jerezano radica, en definitiva y de modo primordial, en el cerramiento generalizado de tierras que era costumbre practicar en él desde tiempo inmemorial [10], y en el hecho de que la

[8] J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 210 y 211.

[9] A. CABRAL CHAMORRO: *Propiedad comunal*, págs. 111-113.

[10] C. MUÑOZ DE BUSTILLO: «Cerramientos de tierras en Jerez de la Frontera. Testimonio de un pleito de mediados del XVIII», en *Historia. Instituciones. Documentos*, 25, 1998, págs. 473-502. Las páginas que aquí se presentan son, en buena medida, deudoras de esas otras que, publicadas en la Revista sevillana, se escribieran en homenaje al Profesor D. José Martínez Gijón. Los docu-

agricultura y la ganadería, desde muy tempranas fechas, se entiendan y funcionen como actividades económicas de carácter complementario. Sin más preámbulos ni conclusiones anticipadas pasamos a dar cuenta con mayor detalle de los temas que, a modo de presentación, se han venido apuntando en las breves líneas que anteceden.

II. A finales del siglo XIX se publica lo que en origen fuera la Tesis doctoral de Rafael Altamira y Crevea sobre la *Historia de la propiedad comunal*. Gumersindo Azcárate, que influye de manera decisiva en nuestro autor a través, para el caso que nos ocupa, de su *Ensayo sobre la historia del derecho de propiedad y su estado actual en Europa*, publicado en Madrid, en tres volúmenes, entre los años 1879 y 1883, prologa la monografía, ciertamente ampliada en relación con la Tesis, que se edita en Madrid en 1890 [11].

Tomemos como punto de arranque la clasificación de la propiedad, por razón del sujeto, que Altamira inserta en la introducción de su trabajo, aun cuando él mismo le reconozca un relativo valor [12]. Distingue con carácter general, al igual que antes lo hiciera Azcárate, entre una *Propiedad común a todos los hombres* y una *Propiedad exclusiva* [13]. A partir de ahí, y aunque la ordenación de Azcárate nunca llegue a desdeñarse del todo, las propuestas de Altamira comienzan a distanciarse. El segundo gran apartado, el de la *propiedad exclusiva*, es el que nos interesa aquí. Dicha *propiedad* podría estar atribuida a una *persona*, «tanto individual como social, considerada en unidad y para sus fines propios como tal persona» (sería el supuesto, entre otros, de los bienes de propios), o a un *grupo*, «considerado a la vez en unidad y en cada uno de sus miembros, para servir a los fines singulares de cada uno, mientras forman parte de la comunidad». Nos encontraríamos ahora ante la

---

mentos que nos sirvieron de base entonces, tanto como ahora, proceden de un amplio expediente impreso bajo el título de *Real Executoria de el Pleito litigado en el Consexo entre el Señor Fiscal de El con la Yglesia Colegial, de la Ciudad de Xerez de la Frontera, Monasterios de Religiosos y demás Comunidades, y particulares, dueños de tierras, cortixos y donadíos, sobre la propiedad de los cerramientos de ellos. El modo de usarlos y otras cosas. Impreso en El Puerto de Santa María, en Casa de Francisco de Rioja y Gamboa, en la calle Larga. Con las Licencias necesarias. Año de MDCCLIX*. El ejemplar que aquí utilizamos, y que a partir de estos momentos citaremos como *Real Executoria*, se encuentra depositado en la Biblioteca Municipal de Jerez de la Frontera E/XXXIX, T/1, N/3155, aunque también nos consta la existencia de otro en el Archivo Municipal de la misma ciudad, c 4, n.º 10.

[11] Utilizo la edición de R. ALTAMIRA Y CREVEA: *Historia de la propiedad comunal*. Colección «Administración y ciudadano», 15 (Estudio preliminar a cargo de A. NIETO). Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

[12] «Las clasificaciones no pasan nunca de un valor relativo, que conviene tener en cuenta para no concederles más importancia de la que realmente merecen. No se la concedo yo extraordinaria a esta que propongo…» (*Historia de la propiedad comunal*, pág. 55, nota n.º 20.

[13] Todas las referencias que siguen y hasta que otra cosa se señale, se localizan en R. ALTAMIRA: *Historia de la propiedad comunal*, págs. 54-59.

Propiedad colectiva o comunal. En un esfuerzo por discernir los propios de los comunales, Gumersindo Azcárate sostiene que «en los primeros la propiedad y la utilidad son y ceden en provecho de la corporación como persona moral», mientras que en los segundos «la propiedad y el disfrute son de todos los vecinos...». Fiel a esta distinción, aunque ampliando sus términos, Altamira cifra la diferencia entre ellos «no en el número de individuos que aparecen referidos en la propiedad, sino en el de personas que gozan realmente de este derecho y se aprovecha de él junta e indivisamente». En la comunal, «los propietarios son *todos* los miembros que forman la comunidad», siendo imprescindible para que exista una propiedad de estas características, primero, «que lo poseído (la cosa) subsista en el grupo, percibiéndose sólo sus utilidades, sin destruirla o enajenarla», y segundo, «que el uso y disfrute sea de los individuos que componen el grupo de cada vez en el tiempo, considerados *singuli*». De lo que deduce que son dos y no uno los pertinentes sujetos: el grupo mismo que se mantiene como tal aunque se renueven sus miembros, sería el primero de ellos, en tanto el segundo lo constituirían «los individuos que forman en cada momento el grupo, y que perciben las utilidades de la propiedad a él referida con un mismo derecho sobre el todo, aunque no siempre matemáticamente igual, sino proporcionado a sus necesidades». En cuanto a los bienes de propios, y aunque descarte tratarlos con detenimiento pues es tema por completo ajeno a su empeño, Rafael Altamira afirma que en estos casos «el propietario es, de hecho, uno, y a modo absoluto». Los propios «son propiedad de la persona jurídica, de la persona social creada, y de ella no disfrutan lo más mínimo sus componentes». Serían, en definitiva, «aquellos bienes cuyo dominio y aprovechamiento corresponde a los municipios como personas jurídicas» [14], siendo la participación individual de sus miembros prácticamente nula.

En realidad, y atendiendo a los ejemplos que ofrece el mismo Altamira, no parece que el legislador de mediados del XIX tuviera especiales dificultades en identificar los que habían sido y aún eran bienes de propios. Son bienes de propios, según se dice en una circular de 28 de julio de 1853 citada por Altamira, «las heredades o fincas "pertenecientes al común de una población y con cuya renta se atiende algunos gastos públicos"». Una real orden de abril de 1858 insiste, de igual modo, «en que "nunca debieron ni pudieron reputarse como bienes de propios, sino aquellos que, perteneciendo al común de la ciudad o pueblo, daban de sí algún fruto o renta en beneficio del procomunal del mismo, y de los cuales nadie en particular podía usar"» [15]. Definición que de algún modo nos recuerda lo que se estipulara sobre el tema a mediados del siglo XIII.

[14] R. ALTAMIRA: *Historia de la propiedad comunal*, pág. 355.
[15] R. ALTAMIRA: *Historia de la propiedad comunal*, págs. 341 y 342.

En efecto, las *Partidas* vinieron a reconocer que en las villas y ciudades existían al menos dos categorías distintas de bienes propiamente del *común*. Los primeros, de los que todo morador, rico o pobre, podía hacer uso, eran en rigor los comunales. Las fuentes, las plazas donde se celebran las ferias y los mercados, los lugares en los que se reúne el concejo, los arenales que se hallan en las riberas de los ríos, los ejidos, los montes y las dehesas, son algunos de esos bienes, imprescriptibles y difícilmente enajenables, que los vecinos del lugar usan y aprovechan comunalmente [16]. Frente a ellos, de índole diversa aun cuando se consideren también «cosas del común», estarían aquellos otros, enajenables con relativa facilidad y prescriptibles [17], que «no puede cada uno por si apartadamente usar». Los frutos o rentas que procedan de este tipo de bienes habrán de ser invertidos, no obstante, en beneficio de todos, es decir, del *común* de los vecinos o *procomunal*. El producto de las huertas, de las viñas, de los olivos o del ganado, sin ir más lejos, serviría por ejemplo para el mantenimiento y, de ser el caso, reconstrucción de murallas, fortificaciones, calzadas y puentes [18]. Pudiera pensarse, aunque en la ley de *Partidas* falte aún la denominación específica y con el tiempo se destinen a cubrir necesidades de otra índole, que nos hallamos ya ante los que después se conocerán como bienes de propios.

Desde finales del siglo XV no faltarán juristas que debatan sobre el tema, ni textos doctrinales en los que figuren clasificaciones y pareceres sobre la naturaleza y titularidad de los bienes municipales [19]. No es algo que nos vaya a ocupar. A nuestro objeto basta con dejar constancia de que, acordes por el general, los principales puntos de divergencia entre los autores se refieren a quién incumbe y en qué circunstancias cabe la enajenación de dichos bienes. Conforme, asimismo, parece estar la doctrina en cuanto a la existencia en las villas y ciudades de otro tipo de bienes, los baldíos, también públicos, pero de titularidad real por más que los lugareños los usaran y aprovecharan de manera comunal. Por ello, como veremos, no siempre será empresa fácil distinguir entre baldíos y comunales.

El discurso, de recurrir a otras fuentes legales y a la lectura de una específica doctrina (que no ha sido aquí en modo alguno consultada directamen-

---

[16] *Partidas* 3,28,9; 3,29,7; 5,5,15 (ed. facs. Madrid, BOE, 1985 de *Las Siete Partidas del Sabio Rey don Alonso el nono, nuevamente glosadas por el Licenciado Gregorio López del Consejo Real de Indias de su Magestad. Impreso en Salamanca... Año MDLV*).

[17] *Partidas* 3,29,7. Establecida la prescripción en cuarenta años a los que se podrían sumar, a solicitud de la ciudad, villa o lugar, cuatro años más.

[18] *Partidas* 3, 28,10.

[19] S. DE DIOS: «Representación doctrinal de la propiedad en los juristas de la Corona de Castilla (1480-1640)», en *Historia de la propiedad en España. Siglos XV-XX*, (Salustiano de Dios, Javier Infante, Ricardo Robledo, Eugenia Torijano, Coords.) Madrid, 1999, págs. 193-242.

te), podría extenderse de manera considerable. Pero, ni podemos hacerlo por razones evidentes de espacio, ni en realidad el pormenorizar ha sido nuestro objetivo. Las escuetas referencias hechas sobre clasificaciones, diferencias y naturaleza de los bienes municipales, han de entenderse exclusivamente como soporte, imprescindible por mínimo, de las consideraciones que al respecto se harán de inmediato.

En resumidas cuentas, entendemos por comunales, ya sean urbanos (de los que aquí no trataremos) o rústicos, y siempre con carácter general, aquellos bienes, integrados en el patrimonio territorial de los municipios, a los que tenían acceso libre y gratuito los vecinos del lugar. Libertad y gratuidad que en absoluto significaban la ausencia de reglamentación que regulara su uso y aprovechamiento, pues de ella, de las específicas ordenanzas, solía depender tanto la defensa de la tierra y sus esquilmos frente a intrusos y forasteros, como la conservación del bien mismo para generaciones futuras [20]. Sobre estos bienes no se admitía servidumbre alguna. Ni podían ser adquiridos por prescripción, ni podía disponerse de ellos por vía testamentaria. Ahora bien, la absoluta inalienabilidad de los comunales establecida en las *Partidas*, al igual que las anteriores restricciones, era algo sobre lo que la doctrina no terminaba de ponerse de acuerdo. Sea como fuere lo cierto es que llegó a admitirse que en circunstancias excepcionales de necesidad extrema, justificada y demostrada, y mediando licencia del rey como tutor y administrador del patrimonio municipal que se entendía que era [21], dichos bienes podrían ser enajenados. Demasiados requisitos para unos supuestos que, aunque desde luego se dieron de hecho, podían sortearse en la práctica con relativa facilidad. La corona y los municipios, ya por entonces, habían descubierto la forma de eludir tan engorrosos y complicados trámites. Una simple recalificación del terreno, no sé hasta qué punto la expresión es aceptable, resultaba suficiente. Ya tendremos ocasión luego de volver sobre este punto. Sigamos de momento con los comunales pues, al enfrentarlos con los baldíos, surgen, como ya se advirtió, las verdaderas dificultades.

Repárese en el tipo de criterio, cronológico podría decirse, que se impone en la explicación: si los comunales y baldíos tienen propiamente su origen en la conquista, repoblaciones y repartimientos, por obligación hay que tratar de ellos antes de concretar qué sean y qué utilidad tengan los bienes de propios. Son los baldíos, por consiguiente, en relación como es obvio con los comunales, los que a continuación habrán de ocuparnos.

---

20 A. CABRAL CHAMORRO: *Propiedad comunal*, pág. 35.

21 Construcción doctrinal que tiene reflejo, por ejemplo, en CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vasallos en tiempos de paz y de guerra* (facsímil editado por el Instituto de Estudios de Administración Local, con estudio preliminar de Benjamín González Alonso). Madrid, 1978, vol. II, lib. V, cap. IV, pág. 574.

En principio, atendiendo al modo en que se usan y aprovechan estas, también llamadas, *tierras vacantes* o *realengas*, no se aprecian grandes diferencias entre ellas y las comunales en sentido estricto. Como si se tratase de bienes del *común*, los montes (madera, leña y carbón), pastos o bellotas y algún que otro esquilmo más, son aprovechados, comunalmente, por todos los vecinos del lugar atendiendo a sus necesidades, lo que no significa que el que tenga menos pueda utilizarlos más. El resultado de la operación ha de entenderse a la inversa, es decir, aquél que cuenta, por ejemplo, con un mayor número de cabezas de ganado, y al igual que ocurre con los comunales, más necesidades y posibilidades tiene, en detrimento del vecino que menos posee, de hacerse con unos aprovechamientos, libres y gratuitos, que le resultan imprescindibles para el mantenimiento de su cabaña ganadera.

Se podría decir, de un manera un tanto genérica, que la diferencia entre baldíos y comunales, inexistente en cuanto al aprovechamiento que de ellos se hace, radica en exclusiva en la titularidad de los mismos: el titular de los comunales es originariamente el *común* de los vecinos, mientras que los baldíos se supone que son de titularidad real. Suposiciones aparte, lo cierto es que, en materia de baldíos, la corona se arroga la facultad de enajenarlos sin que los concejos tengan en sus manos instrumentos suficientes para evitar los repartimientos, las mercedes reales y, sobre todo, las ventas. Así es: desde la década de los 80 del siglo XVI, la venta de baldíos fue el procedimiento más habitual utilizado por la corona para afrontar las perentorias necesidades de la Real Hacienda. Pues bien, si unimos ambas cuestiones, es decir, la reiterada confusión entre baldíos y comunales, por un lado, y las ventas que de los primeros se llevaron a cabo, por otro, y añadimos que es posible que en los lugares de realengo andaluces no se concedieran, al menos de modo expreso, comunales en los respectivos repartimientos, entenderemos por qué municipios como el de Jerez se avienen sin grandes estridencias a comprar unos bienes de los que en realidad disfrutaban desde los tiempos de la *Reconquista*. Sobre ello tendremos luego que volver porque el asunto resulta más complicado de lo que a primera vista pudiera parecer. En cualquier caso, con compra o sin ella por parte de los concejos municipales, la verdad es que cada vez que la monarquía atraviesa una situación económica escabrosa (circunstancia harto frecuente, como bien se sabe), se vuelve la vista a los baldíos como si en ellos se viera una fuente inagotable de recursos.

Bienes comunales o baldíos eran en origen aquéllos que algo más tarde constituirán el ramo de propios. La dependencia entre ellos es manifiesta, pues no en vano los propios se crearon y ampliaron a expensas de los comunales o, en su caso, baldíos. Un heterogéneo grupo de bienes, caracterizados frente a los comunales en las *Partidas* como ya se ha visto, solía conformar los propios de las ciudades y villas: muebles e inmuebles, rústi-

cos y urbanos, a los que por lo general también podían sumarse «censos y otros derechos» [22]. Al contrario que los comunales y baldíos, en el arranque, la identificación de los propios no es un asunto en exceso complicado, o no lo es, al menos, en aquellas zonas en las que el ramo se creó tardíamente, como ocurrió en las más cercanas a la banda fronteriza. A través de los respectivos topónimos, corrientemente abreviados a causa tal vez de aquello de la *economía lingüística* (Jerez de la Frontera sería para el caso un magnífico ejemplo), es posible seguir la pista de esos lugares, ciudades o villas.

Pero, volviendo al tema central, lo que de verdad separa a los propios de los comunales es el modo de aprovechamiento. Tanto unos como otros son bienes concejiles. Ambos componen el patrimonio municipal. Ahora bien, en tanto los comunales, como ya sabemos, son usados y aprovechados por el *común* de los vecinos libre y gratuitamente, los propios son explotados por los concejos, de ordinario mediante arrendamientos a corto plazo, obteniendo de este modo rentas, en teoría suficientes, como para sufragar los gastos comunes de los vecinos. Grosso modo, cuatro eran las principales, que no únicas, partidas de gastos imputables a los bienes de propios: la primigenia, porque ya estaba prevista en las *Partidas*, relativa a construcción y mantenimiento de infraestructuras básicas para el municipio; la segunda, de gran importancia cuantitativa, está relacionada con el sostenimiento de determinados oficios (maestro, cirujano o barbero, entre otros) esenciales para la comunidad, y con el pago de los salarios del corregidor y, de ser el caso, de los regidores y hasta de los procuradores en Cortes. Los festejos, eclesiásticos o civiles, constituían la cuantiosa y siempre polémica tercera partida de gastos. Por ultimo, aunque no por ello menos importante, los concejos echaban mano también de los propios, y con más frecuencia según parece de la que era menester, para costear los numerosos y dilatados pleitos en los que supuestamente se dirimían asuntos que afectaban al *común* en su conjunto [23]. Con gastos de tal calibre, a los que se suman las incesantes y cada vez más elevadas exigencias financieras de la corona, no es para nada extraño que, por muy generosos que hubieran sido los reyes en la originaria constitución del ramo, muy pronto éste se mostrara insuficiente y, en consecuencia, los concejos se vieran obligados a solicitar, y la corona a conceder, o bien la ampliación de sus propios, o bien la posibilidad de arbitrar nuevas tierras que arrendar a fin de conseguir mayores rentas. Siendo este último el caso, nos hallaríamos ante el ramo de arbitrios.

[22] Con carácter general, J. I. FORTEA PÉREZ: «La propiedad de las corporaciones urbanas», en *Historia de la propiedad en España*, págs. 63-111.

[23] CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores*, vol. II, lib.V, cap. IV, págs. 576-589.

De los comunales, propios y arbitrios, daban cuenta los regidores de Arcos de la Frontera en 1834. A instancia del subdelegado de Fomento, contestaban de esta guisa al cuestionario que aquél adjuntaba: «tierras comuneras son aquellas “cuyo uso corresponde a todos los vecinos, quienes conservan su dominio concreto”». «Son bienes de propios “aquellos destinados a cubrir con sus productos el pago de los salarios, las contribuciones y otras cargas de este orden”». Serían, finalmente, «bienes de arbitrios “aquellas fincas marcadas bien para suplir los gastos a que no alcancen el fondo de propios, bien para responder al pago de los censos, u otros créditos...”» [24]. Así pues, aun cuando el grueso de las finanzas municipales recaiga en los propios, situaciones o presiones excepcionales requieren, de igual modo, medidas extraordinarias. De este tipo de medidas arrancan, precisamente, los arbitrios.

En realidad, lo único que diferencia una finca arbitrada de otra de propios es la primitiva provisionalidad o temporalidad de la primera, ya que, cumplida la obligación o la necesidad por la que se concedió la licencia para el arbitrio, en teoría, tendría que retornar a su condición originaria de comunal. Los hechos en la práctica se suelen desarrollar al contrario, es decir, arbitrada que sea una superficie, es sólo cuestión de tiempo que pase a engrosar de manera definitiva el capítulo de propios. La distancia que media, metafóricamente, entre los propios y la privatización de los bienes que constituyen el ramo es similar a la que puede existir entre ellos mismos y los arbitrios. Si antesala de los propios son los arbitrios, no hay manera más efectiva y directa, aunque requiera paciencia, de liquidar unas tierras comunales que arbitrarlas mediante licencia real pues, arbitrado el terreno por necesidades perentorias, siempre habrá otras, tan urgentes y apremiantes como las primeras, que precisen de arbitrios extraordinarios. Transcurrido el tiempo, las que eran tierras arbitradas de derecho resultan, de hecho, de propios, susceptibles por tanto de ser repartidas o enajenadas sin grandes obstáculos salvo los originados ex profeso por los mismos concejos municipales.

Del esquema general recién pergeñado debe decirse que es ante todo teórico. Las fronteras entre unos bienes y los otros nunca estuvieron delimitadas con exactitud. Y esto porque en los rústicos, que son los únicos a los que venimos prestando atención, no son las tierras o, al menos, no son todas ellas, las que tienen la consideración de arbitradas; son sus frutos los que se arriendan con el propósito de obtener rentas. Así, por ejemplo, es de lo más corriente que de la pertinente extensión de terreno el concejo explote de modo oneroso el pasto y la bellota, los esquilmos más codiciados, en tanto la

---

[24] A. Cabral Chamorro: *Propiedad comunal*, pág. 107.

madera (sólo en parte), la leña, el carbón, la caza o la recolección de frutos y plantas silvestres, mantienen su primitivo carácter de comunales. Tampoco es inusual que unas mismas tierras alternen su condición de propios y comunales, de tal forma que durante algunos meses del año se arriendan y en los restantes son de acceso gratuito; fórmula, la de la alternancia, que de igual modo se aplica para periodos de tiempo más amplios con el supuesto objetivo de favorecer la continuidad de los comunales frente a la novedad de los propios. A este mismo propósito, aunque la fórmula sea por completo distinta, pues son los que cultivan los que en este caso se turnan o alternan y no el uso que se hace de la tierra, parece responder la cláusula que, incluida en la real cédula de 1491 sobre la constitución del ramo de propios de Jerez de la Frontera, venía a establecer «que ninguno no puede tener tierra más de quatro años ni labrar en ellas más de los dichos quatro años e conplidos los dichos quatro años se dé a otro que la labre con el dicho terradgo de manera que las dichas tierras siempre sean avidas por comunes» [25]. Pero vayamos por orden y no adelantemos materias que en buena lógica corresponden al apartado siguiente.

III. La conquista de la ciudad, el repartimiento o la repoblación del lugar, son temas que de modo directo no se abordarán aquí. Sin embargo, y aunque sólo se den meras y sucintas noticias, sí hay que comenzar aludiendo a esos precisos momentos porque fue entonces, justamente, cuando se configuró el patrimonio territorial de Jerez con las peculiaridades que lo vendrán a caracterizar hasta su práctica liquidación en el siglo XIX.

Y en ese sentido, lo primero que se debe tener en cuenta es que Jerez fue un espacio fronterizo durante más de dos siglos. Era frontera y, al tiempo, un núcleo urbano hegemónico por ser, entre otras cosas, el centro neurálgico de operaciones de una monarquía que en el siglo XIV estaba empeñada aún en la conquista de plazas más o menos cercanas a la ciudad jerezana. A lo largo de esos años, Jerez proporciona no sólo un número considerable de hombres, sino también materiales y recursos económicos para sostener la lucha. En contrapartida, por los esfuerzos que la ciudad realiza, y también, claro está, pensando en la defensa de una zona limítrofe en continúa disputa, en 1313, siendo menor de edad Alfonso XI, se dona al concejo jerezano, mediante privilegio confirmado en 1333 por el mismo Rey, el castillo de Tempul «con todos sus términos según dicho es, y tenemos por bien que lo ayan libre é quito para siempre jamas, por juro de heredad, con todos los pobladores dende

---

[25] La real cédula, de 19 de agosto de 1491, «señalando terrenos a los vecinos de Jerez que no lo tuviesen», la incluye J. D. Pérez Cebada, a modo de apéndice, en su Tesis Doctoral, págs. 510-512; la cita entrecomillada se encuentra, en concreto, en la página 512.

que agora son é serán de aquí adelante, é con todos sus términos, e con montes, é con pastos, é con aguas, é con entradas e salidas, é con todos sus derechos é pertenencias quantas ha é debe aver...» [26]. Se constituye así el vasto alfoz jerezano, estimado para esta época en más de 160.000 hectáreas, en dos fases principales: la primera, entre 1264 y 1274, coincide con la conquista definitiva de Jerez, el repartimiento, urbano y rústico, y el amojonamiento del término; la segunda, cuando, de resultas del privilegio de Tempul de 1313, se agregan a la ciudad los extensos términos del Castillo. En mi opinión, y vaya por adelantado pues ya se tendrá ocasión de volver a ello, gran parte de las singularidades del supuesto jerezano sólo se explican partiendo, precisamente, de esa particular configuración medieval del territorio a la que acabamos de referirnos.

Perdido desde el siglo XVI el libro del repartimiento rústico, el de las *heredades*, difícilmente se puede conocer qué tierras del término de la ciudad habían sido otorgadas para uso comunal de los vecinos. Es más, ni siquiera se sabe si expresamente estaba previsto en él un aprovechamiento de tales características, siendo bastante probable que de hecho no lo estuviera. Desde luego, sea como fuere, lo cierto es que a finales del siglo XVI, como veremos, la controversia sobre estas tierras, las que no habían sido en origen repartidas, se centra casi en exclusiva en la titularidad de las mismas. De las repartidas, sin embargo, sí constan algunos datos. Parece, por ejemplo, que a los primeros pobladores cristianos, los llamados *300 hijosdalgos y los 40 caballeros de feudo*, aparte de las propiedades urbanas, se le repartieron «seis aranzadas de viñas, dos de huerta, y quinze de olivar, seis de tierras para majuelos y seis yugadas de heredad de año y vez para pan» [27]. Se ha calculado que unos años después de la conquista eran 38.444 las hectáreas que se habían distribuido entre los «1711 cristianos» que repoblaron la zona, a los que se sumarían «90 judíos y 27 mudéjares» [28]. Aparte de la identificación de algunos de los primeros donadíos, poco más se sabe a ciencia cierta sobre las tierras integradas

---

[26] El texto procede de la transcripción de Bartholomé GUTIÉRREZ: *Historia del estado presente y antiguo de la Mui Noble y Mui Leal Ciudad de Xerez de la Frontera* (ed. facs., Jerez, 1989 de *Historia del estado presente y antiguo de la Mui Noble y Mui Leal Ciudad de Xerez de la Frontera que se dedica a su Nobilíssimo Senado, y Celebérrimo Ayuntamiento por su Autor Bartholomé Gutiérrez*, Xerez, 1886). La referencia, que concretamente se localiza en el libro segundo, págs. 186 y 187, ha sido contrastada con la incluida por J. D. PÉREZ CEBADA en su apéndice documental (págs. 506-509).

[27] La cita literal, de fácil localización por otra parte en cualquier documentación y monografía específica, la extraemos en este caso del expediente «Despacho del Señor Don Rodrigo de las Quentas sobre zerramientos de tierras», que se encuentra en el Archivo Municipal de Jerez de la Frontera, c. 1, n.º 7; en concreto, pág. 7.

[28] M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ: *En torno a los orígenes de Andalucía*. Sevilla, 1988 (2.ª ed.), págs. 45, 46 y 114. Del mismo M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ y A. GONZÁLEZ GÓMEZ: *El Libro del Repartimiento de Jerez de la Frontera* (estudio y edición). Cádiz, 1980.

en el término de la ciudad. Sí hay constancia de que dicho término, además de otras que se originaron por el propio reajuste fronterizo, sufrió una primera reducción significativa en 1485, tras fundarse el municipio de Puerto Real. Son datos en cualquier caso que poco nos solucionan en cuanto a la extensión de las tierras no repartidas y a la titularidad de las mismas pues, aunque no hay duda de que su aprovechamiento se entendía comunal por los vecinos y por el concejo, existen indicios suficientes como para suponerlas de *realengo*. Indicios que nos trasladan a las décadas finales del siglo XVI, ya que fue entonces cuando la corona emprende en Jerez, al igual que en otros muchos lugares de Andalucía, una de las operaciones de venta de baldíos de mayor envergadura.

Efectivamente, en mayo de 1582 se comisiona a Diego de Vega «para la averiguación, venta e perpetuidad de las tierras valdías concejiles e realengas» [29]. Realizadas las indagaciones, el comisionado pone en marcha los pertinentes mecanismos de venta. En un periodo que abarca desde noviembre de 1583 hasta abril de 1586, Diego de Vega venderá, en el término de la ciudad, unas 11.800 aranzadas de tierra por un valor aproximado de 132.000 ducados [30]. Los beneficiarios de esta operación fueron en su mayoría hacendados que desde tiempo atrás venían ocupando ilegalmente las tierras que ahora compraban. De esta manera las usurpaciones quedaban legalizadas, sentándose un peligroso precedente al que luego se recurrirá con excesiva frecuencia [31].

---

[29] Son funciones que han de desempeñar, de modo genérico, los «jueces de tierras o términos y comisionados», tal y como señala A. CABRAL CHAMORRO: *Propiedad comunal*, pág. 83. Por otra parte, la comisión de Diego de Vega es de forzosa mención en todas las monografías y estudios históricos sobre Jerez y sus tierras y, por ello, en todos se encuentra algún tipo de referencia. Cabe destacar, sin embargo, por los datos que aporta, las que se localizan en la Tesis Doctoral de J. D. PÉREZ CEBADA (págs. 215-229). Con carácter general, es de obligada consulta la obra de D. E. VASSBERG: *Las ventas de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI*. Madrid, 1983. Y para las ventas en el XVII, A. DOMÍNGUEZ ORTIZ: «La comisión de D. Luis Gudiel para la venta de baldíos en Andalucía», en *Congreso de Historia Rural. Siglos XV al XIX*. Madrid, 1984 (*Actas del Coloquio celebrado del 13 al 16 de octubre de 1981*), págs. 511-522.

[30] Las cifras exactas, que ascienden a 11.836 aranzadas y 132.538 ducados ó 49.707.034 maravedíes, se calculan a partir del desglose brindado por J. D. PÉREZ CEBADA (págs. 223 y 224) tras localizar, en el Archivo Histórico de Simancas, los títulos de propiedad, los registros de ventas y los «libros de carga y data de las tierras vendidas por Diego de Vega».

[31] Del peligro de tales legalizaciones es muy consciente J. D. PÉREZ CEBADA, para quien, tras la comisión de Diego de Vega, «la cuestión de las usurpaciones lejos de estar resuelta asumía a partir de ahora un nuevo perfil en tanto que los presuntos culpables veían en ellas la forma de legalizar definitivamente su situación y por tanto más que una limitación, las composiciones fueron un incentivo a la ocupación de tierras públicas en Jerez» (pág. 227). Algo después, en 1639, las actuaciones de Sebastián Gómez de Vargas, comisionado «para el apeo y restitución de las tierras de su término que estuviesen rompidas y agregadas», venían a confirmar plenamente aquella posibilidad ya perfilada en tiempos de Diego de Vega. En contra de Gómez de Vargas y de sus métodos se pronuncia el concejo de Jerez, cuyo memorial, dirigido al rey, fue transcrito por Bartholomé GUTIÉRREZ: *Historia del estado presente y antiguo*, libro cuarto, págs. 168-175.

De la Vega, en calidad de juez de baldíos, vuelve de nuevo a actuar en Jerez en 1588. Su comisión, centrada ahora en unas fincas de escasa extensión próximas al núcleo urbano, se desarrolla entre los meses de abril y noviembre. Y aunque las ventas se llevan a efecto, pronto se paralizan a causa de la intervención del concejo jerezano que prefiere, consciente de lo inevitable de la situación, convertirse en comprador antes que seguir permitiendo los desgajes que se venían produciendo. Se llega así, a finales de 1588, a un convenio, mediante *asiento*, entre la corona y el concejo por el cual se ratifican las enajenaciones efectuadas entre 1583 y 1586 y se anulan las realizadas en 1588, quedando obligada la ciudad a devolver a los compradores afectados los desembolsos iniciales y a ingresar en la Real Hacienda la cuantía íntegra de los pagos concertados con aquéllos. De igual modo, el concejo de Jerez también se comprometía a satisfacer en tres plazos una sustanciosa cantidad de dinero al objeto de que «el dicho Diego de Vega ni otro ningún juez de Comisión no venda ni perpetúe en ningún tiempo ningunas de las tierras que pertenecen a esa ciudad y vecinos della...» [32]. Que después de reembolsar las cantidades acordadas, los baldíos pasasen a engrosar el patrimonio municipal o que el compromiso del rey, tras el pago convenido, se limitara en realidad a no vender nunca más esas tierras, es algo que poco importa desde el momento en que casi siempre prevaleció la opinión del concejo que, como es de suponer, defendía que esos terrenos habían sido adquiridos por justo precio. Así pues, el asunto, tras la firma del acuerdo, parecía zanjado. Los baldíos comprados por la ciudad en su término incrementaban el patrimonio rústico del concejo según la lectura que desde Jerez se hacía del *asiento*. Pero la corona no siempre se mostró conforme con tal interpretación, y en más de una ocasión pretendió ejercer y, de vez en cuando, en verdad ejerció, sus supuestos derechos sobre unos terrenos a los que consideraba de *realengo*, dependiendo, también es cierto, de épocas y situaciones concretas. Y, de esta suerte, si las usurpaciones de lugares aledaños a las propias fincas siguen siendo frecuentes en el siglo XVII, también será por entonces constante la presencia de jueces comisionados que en primer lugar investigan las dimensiones de las apropiaciones ilegales para después alcanzar un acuerdo de índole económica con los mismos implicados. *Composiciones*, al fin y al cabo, que de modo invariable significan la reducción de la superficie comunal porque lo cierto es que en el término de la ciudad nunca existieron bienes de propios ni tampoco tierras arbitradas.

En realidad, sobre mediados del XVIII y en dicho término, son tierras de titularidad privada las que predominan. De éstas, las hay que provienen del

32 AMJF, *Histórico Reservado* (*HR*), c. 11, n.º 21, «Copia de los títulos de propiedad que tiene Jerez».

primer repartimiento o de repartos sucesivos; otras proceden de donaciones reales, y algunas tienen su origen en los contratos de compraventa celebrados con la Real Hacienda durante los siglos XVI y XVII. En cualquier caso, sea cual fuere la procedencia, todas presentan una especial y común característica: todas gozan del privilegio de cerramiento del que trataremos en el siguiente apartado. Son tierras cerradas, cercadas o acotadas, e importa tanto el acto material de cercar o acotar mediante surcos o zanjas, como los efectos que tal acto produce, puesto que derivado de él surge el derecho que tienen algunos a usar y aprovechar de manera exclusiva todos los frutos, ya sean naturales o industriales, que obtengan o puedan obtener de sus tierras. Aprovechamiento privativo que también afecta a las canteras, minas y, de manera principal, al agua, y es que son los manantiales, abrevaderos y pozos ubicados en esos terrenos las posesiones con diferencia más apreciadas.

Por consiguiente, y con carácter general, en Jerez de la Frontera se cercaban los plantíos de viñas y olivares, las huertas de hortalizas y legumbres y las plantaciones de árboles frutales, y se acotaban las superficies productivas no cultivables (pastizales y bellota) y las tierras de sembradura (cereales y leguminosas). De esta forma se impedía la derrota de mieses, práctica agrícola según la cual los vecinos de un lugar, con sus ganados, podían aprovechar, en tanto no se diera inicio a la siembra, el suelo cultivado una vez levantadas las mieses, frutos o cosechas. Era, por consiguiente, un aprovechamiento colectivo que se ejercía sobre tierras de titularidad privada (siempre y cuando éstas estuviesen abiertas y en ellas se hubiera implantado el cultivo por hojas), que de ningún modo podía practicarse en Jerez. Junto a la derrota de mieses, también resultaba impracticable, y es un ejemplo más de lo lesivo que en la práctica podía resultar para el *común* el privilegio generalizado de cerramiento, la utilización comunitaria de los agostaderos, de tal manera que el ganado del *común* no podía hacer uso del pasto de determinadas dehesas en las épocas anuales de mayor sequía.

Pero junto a estas propiedades en manos de particulares, instituciones y corporaciones eclesiásticas, en el término de la ciudad, como ya se adelantó, existen también fincas que de hecho o de derecho forman parte del patrimonio rústico municipal, es decir, que son de titularidad concejil o se aprovechan como si así lo fueran. Ese patrimonio, pese a su considerable merma, es todavía significativo a mediados del XVIII, ya que son cerca de 31.000 aranzadas las que por entonces aún están incluidas en la categoría de comunales. Una extensión menor de esta superficie se cultiva; en tanto el resto, hasta 28.300 aranzadas aproximadamente son o pastizales o, en una proporción mínima, tierras infructíferas. Pero el que estas tierras sean comunales no implica en realidad que estén por completo abiertas, pues la mayoría constituyen dehesas, pastos acotados en consecuencia, de aprovechamiento muy

específico: la boyal, la de potros y la de yeguas son sin duda las más significativas. El uso de cada una de ellas está restringido en función de la especie animal correspondiente. Y aunque todos los vecinos tienen en teoría acceso a ellas, lo cierto es que son los grandes y medianos ganaderos del lugar, por lo general también hacendados, los que en definitiva salen favorecidos con la existencia y el mantenimiento de este tipo de dehesas.

Muy atrás en el desarrollo de esta exposición ha quedado la idea, meramente apuntada al comienzo de este apartado, de que el supuesto jerezano ni se explica ni termina por completo de entenderse sin el análisis global de los dos términos que lo conforman. Volviendo a ella, y dado que hasta el momento ha sido el término de la ciudad el que ha venido acaparando casi en exclusiva nuestro interés, a partir de ahora nos centraremos en el de Tempul, en aquel castillo que con sus tierras fuera donado al concejo jerezano a comienzos del siglo XIV, y así podremos comprobar que los dos, no obstante ser muy distintas las condiciones de partida o tal vez justamente por ello, se complementan, y lo hacen hasta tal punto que las peculiaridades de uno sólo se explican atendiendo a la específica configuración del otro, y a la inversa.

Si la titularidad de las tierras localizadas en el término de la ciudad era polémica (lo era en el siglo XVI y continúa siéndolo hoy, pues se sigue sin conocer el contenido concreto del repartimiento rústico), en Tempul, y en este preciso aspecto, apenas si cabe controversia. El contenido de la donación, el modo y las razones que la hicieron conveniente entonces y, sobre todo, el hecho de que Jerez, desde los tiempos de los Reyes Católicos y hasta los de Carlos III, lograra de modo continuado la ratificación real del *Privilegio* [33], vienen a corroborar la hipótesis de que la titularidad sobre estas tierras la ejerció siempre el concejo de forma directa, lo que no significa que la corona dejara de intervenir en ellas, pues recuérdese que, equiparados por la doctrina los bienes municipales a los del menor, la injerencia del rey, en calidad de tutor y administrador de esos bienes, estaba suficientemente justificada. Justo a esa intervención se debe que en las últimas décadas del siglo XV se proyecte desde la corona la distribución de suertes entre pequeños campesinos sin tierras que labrar. El proyecto original, ante la reacción del concejo jerezano, se moderó de manera considerable, y de tal forma lo hizo que en la práctica casi toda la operación se redujo, años después, a la creación del ramo de propios.

En efecto, a mediados de los ochenta del siglo XV, se intenta poner en marcha un plan con el que resolver a la vez dos problemas de diversa índole.

---

[33] Una relación de las confirmaciones reales la ofrece J. D. PÉREZ CEBADA (pág. 118) que sigue, para el caso, el testimonio incorporado al «Pleito de las Cuatro Villas». Expediente que se localiza, bajo ese título, en el Archivo Municipal de Arcos de la Frontera.

Por un lado, el concejo jerezano carecía de propios que generaran rentas suficientes para afrontar las exigencias impositivas de la corona, por otro, la carestía del pan, provocada entre otros factores por el aumento demográfico y la escasez de tierras que labrar, había originado cierta presión social que, al igual que la precaria situación económica del concejo, se pretendió paliar con el reparto, entre campesinos sin tierras que cultivar, de una importante extensión de terrenos ubicados en el término de Tempul. Del arrendamiento de esas tierras se obtendrían rentas, calculadas al principio en 150.000 maravedís anuales, con las que reforzar el ramo de propios de la ciudad de Jerez. De este modo quedaban resueltos, al menos en teoría, los dos problemáticos asuntos: los pegujaleros y pequeños campesinos tendrían tierras que cultivar y la ciudad contaría con medios para hacer frente a las necesidades más urgentes. No obstante, y sin que la corona, según parece, hubiera previsto que su decisión pudiera despertar ningún tipo de hostilidad, el contenido del plan se encontró con la oposición, no exactamente frontal pero sí muy astuta y a la postre eficaz [34], del concejo municipal de Jerez, *señor*, en sentido estricto, de las *tierras* de Tempul [35].

La idea como tal prevaleció, pero cuando definitivamente quedó plasmada en la real cédula de agosto de 1491, su alcance ya era considerablemente

---

[34] Parece que los ganaderos presionaron hasta conseguir que un comisionado real, venido expresamente a la ciudad, confirmara el perjuicio que ocasionaría la magnitud del reparto de tierras previsto. La real cédula de 19 de agosto de 1491 es explícita en este sentido: «... por parte de los regidores e cavalleros de la dicha çibdad se presentaron ante nos en grado de la dicha suplicación e alegazión algunas razones por las quales dixeron que no conplía a nuestro servicio ni al bien e procomún de la dicha çibdad que se hiziese lo contenido en la dicha carta por el bachiller Fernando Mogollón e por la qual mandamos que oviese información qué términos tenía la dihca çibdad de Xeres e qué ganados avría en ellos e qué términos se podrían apartar para labrança de pan e qué echos para dehesas para hazer propios del dicho concejo e que se informase de todo lo que más fuese menester para este caso e la información traída la traxese ante nos para que vista en el nuestro servicio e bien e procomún de la dicha çibdad e vezinos e moradores della el qual dicho bachiller ovo la dicha información e fue a ver los dichos términos por vista de ojos e asimismo traxo información de los ganados mayores e menores que en la dicha çibdad e sus términos avía, de los vecinos e moradores della e hizo relación de todo ello en el nuestro concejo» (J. D. Pérez Cebada, apéndice documental, pág. 511).

[35] Hasta mediados del siglo xvi se tienen noticias de los distintos *alcaides de la fortaleza* elegidos anualmente por la ciudad de Jerez. Al ceremonial de entrega del castillo, que es un pleito-homenaje en sentido estricto, se refiere J. Abellán Pérez: *El concejo de Jerez de la Frontera en la primera mitad del siglo XV: composición sistemas de elección y funcionamiento del cabildo*. Jerez, 1990, págs. 93-95. Que la ciudad de Jerez sea *la dueña* de Tempul, parece ser algo no cuestionable a finales del siglo xviii, o al menos eso es lo que se deduce del *Catalogo de los pueblos que pertenecen a la jurisdicción de la Real Audiencia de Sevilla, al que sigue la Pragmática-Sanción que extendió su territorio. Impreso de orden del Acuerdo de la misma Real Audiencia, años de 1793, en Sevilla, en la Imprenta de Vázquez, e Hidalgo*. En dicho Catálogo y en el término de Xerez de la Frontera quedan incluidas las villas despobladas de Los Arquillos (de D. Diego López de Morla) y Pozuela (del marqués de Vallehermoso) y las dehesas de Tempul, pertenecientes éstas a la *ciudad de Xerez*.

menor. Los terrenos a repartir, incluidos en el ramo de propios que por fin se creaba en esas fechas, habían sufrido una drástica reducción. Y además, como ya se adelantaba a modo de epílogo en el apartado anterior, al objeto de que esas tierras no perdieran su condición de comunales, se añadió la cláusula de remplazo de los beneficiarios de los repartos cada cuatro años. Ciertamente era *el común* el que se beneficiaba con tal tipo de limitación, pero no nos engañemos no todo *el común* se aprovechaba de ella en la misma medida; es más, se podría decir que sólo un número mínimo de vecinos, que no eran precisamente los más necesitados, salía favorecido con la inclusión de una reserva de esas características. En cualquier caso de lo que no cabe duda es que junto a la reducción de bienes de propios se redujeron también las rentas que éstos debían generar, así que no hubo otra solución que recurrir a los arbitrios.

Si a mediados del siglo XVIII eran cuatro fincas (un cortijo y tres dehesas), con una superficie aproximada de 6.700 aranzadas, las que integraban el insuficiente ramo de propios, el de arbitrios, por las mismas fechas, estaba constituido por dieciocho fincas que ocupaban una extensión de 43.200 aranzadas. Tanto unas como otras, es decir, tanto las fincas que conformaban el ramo de propios como las arbitradas, se hallaban geográficamente en los límites de Tempul, y el uso y aprovechamiento de todas y cada una de ellas, olvidadas las primeras disposiciones al respecto, aquéllas que databan de finales del siglo XV, habían sido cedidos a particulares o a instituciones eclesiásticas a cambio de una renta. Es de suponer, por el interés que en el XVIII muestra el concejo por el tema, que en la cesión correspondiente se incluyera, tácita o expresamente, el privilegio de cerramiento. De esta forma se protegían los terrenos sembrados, los menos, los árboles de bellota y, de manera principal, los pastizales. Pastos que eran, asimismo, el esquilmo más codiciado en las tierras comunales. Y es que, efectivamente, en el marco de Tempul también existen tierras a cuyos pastos y montes tienen los vecinos libre y gratuito acceso. Los comunales ocupan en los límites del antiguo Castillo una extensión que sobrepasa, a mediados del siglo XVIII, por muy poco las 30.000 aranzadas. Y aunque, como ya sabemos, no radican aquí las únicas tierras de esa naturaleza, sí son en la práctica las únicas en calidad de abiertas por completo.

Las tierras incluidas en el perímetro de Tempul, ya fueran comunales o de propios y arbitrios, consiguieron subsistir como tales hasta mediados del siglo XVIII. No obstante, hubo ocasiones en las que verdaderamente peligró su existencia. En 1545, y sería uno de esos difíciles momentos, Carlos I aprobaba un proyecto de repoblación del lugar que significaba la cesión de Tempul y su término a Hernando Padilla Dávila, comendador de la Orden de Santiago, capitán de caballería y artífice de la propuesta repobladora. En este

caso, y atendiendo al informe negativo que cursara el corregidor jerezano, es el Consejo el que acaba de un plumazo con las aspiraciones colonizadoras del ilustre Comendador [36]. De índole similar es un segundo intento, a cargo esta vez del presbítero Rodrigo Montesinos, que data de 1617. De nuevo interviene el Consejo Real, y a instancia del cabildo jerezano, declara, en 1619, «ser y pertenecer a la dicha ciudad en propiedad los dichos baldíos y no poderse enajenar ni hacerse merced de ellos ni en otra manera impedir el aprovechamiento que hasta allí havían tenido» [37]. Decisión que al ser ratificada por la corona en 1657 con la anulación de las ventas de tierras comunales, ubicadas en Tempul, que realizara el comisionado Juan de la Calle en 1640 [38], convierte el término de la ciudad o, para ser más exactos, la superficie que en él hay de uso y aprovechamiento común, casi en el único objeto para la monarquía susceptible todavía de ser permutado, donado o simplemente vendido [39].

En definitiva, los terrenos de Tempul se declaran en 1657 no enajenables. Y así, con la particularidad de ser bienes invendibles, se van a mantener hasta la década de los 50 del siglo XVIII, siendo entonces cuando se modifique de manera sustancial este criterio. Fue la propia ciudad de Jerez la promotora de tal tipo de innovación. La propuesta de crear un hospicio para huérfanos y «gente ociosa», está en el origen del proyecto de mayor envergadura diseñado en Jerez para el rompimiento de tierras de pasto y labor. La licencia real para el *rompimiento y arrendamiento* de tierras llega a la ciudad en octubre de 1754. Se incluyen novedades relativas al objeto a financiar: el hospicio queda relegado ante planes urbanísticos que abarcan, desde la construcción

---

[36] Las referencias concretas, en AMJF *HR*, c. 10, n.º 1 «Pleito de Tempul» y c. 11, n.º 3 «Traslado del Pleito de Hernando Padilla sobre población de Tempul».

[37] Un resumen de los hechos, que confirma la revocación por parte del Consejo de la gracia que la Cámara concediera al clérigo, puede seguirse en la *Real Executoria*. El auto fue confirmado por otro de revista «de beinte y nueve de Septiembre de mil seis cientos y diez y nuebe años», siendo la «Real executoria de S.M. y Señores de su Real y Supremo Consejo, su fecha en Madrid a los diez días de el mes de Octubre de el año pasado de mil seis cientos y beinte y tres» (pág. 47).

[38] El pleito, que enfrentaba de un lado al «Concejo, Justicia y Reximiento de esta dicha Ciudad» y de otro al «Fiscal de S.M. y D. Geronymo Fernández de Villanueva, Canónico de la Santa Iglesia de Cádiz, y otros consortes compradores de tierras», comienza en mayo de 1640. Pasado el término de prueba, «y estando el Pleito concluso visto por los Señores del Consejo por auto que probeieron en seis de Junio del año pasado de mil seis cientos cinquenta y siete, confirmaron el dado en nueve de Mayo de seis cientos quarenta y seis, en que declararon por ninguna las ventas y composiciones de tierras que paresiese haberse hecho en los términos del Castillos de Tempul...» (*Real Executoria*, págs. 58 y 59).

[39] En tan avanzada fecha como marzo de 1829 aún se está haciendo uso por parte de la monarquía de estos terrenos: Fernando VII, en calidad de *merced*, concede a un tal Pedro Pérez Muñoz 6020 ½ aranzadas de estas tierras. Las protestas desde el ayuntamiento se sucedieron durante décadas, pero todas resultaron infructuosas. El relato de los hechos, en AMJF, leg. 54 «Sobre anular la concesión hecha a D. Pedro Muñoz de 6020 ½ aranzadas. 1841».

del camino a El Puerto de Santa María, hasta el arreglo del embarcadero del Portal, pasando por la conducción de aguas a la ciudad. En cualquier caso, lo que nos interesa apuntar es el hecho de que, ralentizada la ejecución del proyecto por la supuesta inexistencia de arrendatarios y prestamistas, Fernando VI, con el Consejo lógicamente de por medio, termina por autorizar la venta de 27.000 aranzadas de tierra de las que sólo se enajenan 22.647 en pública subasta, por *juro de heredad* y con el reconocimiento expreso del privilegio de cerrarlas [40]. Una junta, «de Obras Públicas», se encarga de ello entre 1755 y 1757. La operación perjudicó de manera principal al término de Tempul, hasta entonces celosamente respetado. Tierras arbitradas y comunales, incluidas en él, resultaron ser las primeras afectadas. Pero aún por esas fechas el patrimonio territorial de Jerez seguía siendo considerable, al igual que también lo era la extensión de los comunales, pues a las tierras que de tal naturaleza quedaban en Tempul se añadían las que, próximas al núcleo urbano, todavía podían ser usadas y aprovechadas libre y gratuitamente por los vecinos. No obstante, lo cierto es que en apenas unos años, los transcurridos entre 1750 y 1757, los comunales jerezanos se redujeron drásticamente. Ninguna otra medida, ni los repartos ilustrados, ni la legalización de las roturaciones arbitrarias, ni las postreras donaciones reales, ni tan siquiera las primeras disposiciones desamortizadoras, cada una de ellas por separado, perjudicó tanto a las tierras del *común* como aquélla que adoptara la propia ciudad en 1753.

IV. Curiosamente, y quizá no se esté ante una mera coincidencia, esa operación de venta de tierras culmina al mismo tiempo que el Consejo Real resuelve a favor de las pretensiones de un importante grupo de vecinos de Jerez que desde 1740 venían pleiteando por el reconocimiento del *privilegio* de cerramiento.

En efecto, el 28 de julio de 1740 el corregidor de Jerez, Fernando Antonio de la Rocha, en calidad de subdelegado de la Junta de Baldíos, ordenaba en la ciudad algo sin precedentes: «todos los dueños de tierras, cotos y dehesas, assi de señoríos, comunidades como particulares», estaban obligados a presentar en un plazo de cuatro días, «los privilegios y títulos que tuviesen del cerramiento» [41]. El cabildo de la Iglesia Colegial, órdenes religiosas como los Jesuitas, Franciscanos, Agustinos y Cartujos, algunos *veinticuatro* (entre los que estaban precisamente aquéllos que constituían la *Real Junta de*

---

[40] Un análisis más pormenorizado de estas ventas lo realizan J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 68-76, y J. D. Pérez Cebada: *Estructuras agrarias, poder local*, págs. 277-284. De los dos se extraen los datos reflejados aquí.

[41] *Real Executoria*, pág. 7.

Obras Públicas encargada de vender, entre 1755 y 1757, las tierras de Tempul a las que antes se aludía), y otros tantos individuos pertenecientes a las más poderosas familias locales, son los sujetos perjudicados de modo directo por la decisión del corregidor. Pero no iban a ser en absoluto los únicos. Sin ir más lejos, el mismo concejo, de cumplirse la amenaza de declarar por abiertas las tierras, vería mermados sus intereses de forma sustancial pues, como ya quedó dicho en otro lugar, el valor de los propios y arbitrios se hacía depender, en alguna medida, de la cláusula de cerramiento [42]; por no mencionar a los guardas de heredades, cuya integridad física, según se dice en unos términos que pudiéramos creer en principio un tanto exagerados, podía verse amenazada desde el instante en el que quedara definitivamente establecido que en las tierras, hasta entonces defendidas y guardadas por ellos, pudieran entrar cabezas de ganado de todas las especies y de cualquier ganadero.

En fin, «el interés privativo de los caudales de Propios» y el de «todos los cavalleros notorios, hijosdalgo y buenos hombres de el estado general», el que queden «destruidas muchas casas de notorio lustre» y el que vean «minorado el valor de las tierras» un significativo «número de obras-pías, capellanías é iguales dotaciones», son razones más que suficientes para que Jerez suplique «á la piedad de V. Mag. Se digne mandar que, no obstante aquél proveído, se les conserve y guarde su inmemorial costumbre de posseer como serradas todas las tierras y heredamientos de su dominio privativo, que gozan y posseen por legítimos títulos» [43].

La no presentación, en tiempo y forma, de los respectivos títulos y privilegios, llevaría consigo la apertura inmediata de unas tierras en las que habían sido impracticables, ya se advirtió, la derrota de mieses y los agostaderos por la misma existencia de cercas y acotamientos o, dicho de otra manera, tal posibilidad, la de abrir las tierras, entrañaba que se aplicara en la ciudad, como pretendía el fiscal del caso, la prohibición «de adehesar los cortijos,

---

[42] Así se deduce de la súplica que Jerez dirige al rey, y que impresa se encuentra incluida en el expediente «Despacho del Señor Don Francisco Rodrigo de las Quentas», en la que, entre otras cosas, se afirma que si la ciudad no se presentó ante «el juzgado de dicha Comisión (entiéndase la Junta de baldíos) en seguimiento de su justicia» fue «por estar desposeida de sus dehessas, y demás tierras de Propios, por la responsabilidad que se dixo tenían á cierto crédito de Vuestra Real Hacienda» (pág. 26). Y en efecto, entre 1747 y 1751, según parece, las fincas de propios y arbitrios fueron embargadas por la corona a causa del impago reiterado del servicio de millones (AMJF, c 2, n.º 44, «Copia de autos sobre reintegrar a esta Ciudad las fincas que de sus propios están adjudicadas a la Real Hacienda y la posessión de ellas tomadas»). El asunto, en 1755, estaba resuelto pues, en esa misma instancia a la que nos referíamos, se viene a decir que «verificada posteriormente su solvencia (la del concejo), se le mandaron restituir, en cuya posessión está» (pág. 26). La hipótesis en sí queda plenamente confirmada cuando en 1757 se proceda a celebrar en la ciudad la definitiva resolución del pleito sobre cerramientos de tierras.

[43] «Despacho del Señor Don Rodrigo de las Quentas», pág. 31.

heredamientos y tierras del Reyno de Granada», así como la de defender «la yerba y otros frutos que naturalmente la tierra lleva»; pastos y bellotas, principalmente y en definitiva, que han de quedar libres «para que todos los vecinos de las dichas ciudades, villas y lugares y sus términos lo puedan comer con sus ganados, y bestias y bueyes de labor, no estando plantado o empanado». De igual modo, también en 1740, sería norma de efectivo cumplimiento en Jerez aquélla que en 1491 preveía la «Revocación de la ordenanza de Avila permisiva de adehesar las heredades, y hacerlas términos redondos» [44]. Y no es, ciertamente, la supuesta vigencia que se reclama de estas normas lo que, tanto antes como ahora, pueda ser objeto de suspicacia; más bien lo que levanta sospechas es que a mediados del XVIII se exija la aplicación de unas disposiciones que, incumplidas en teoría desde siempre, nunca antes habían provocado ni la denuncia de los ganaderos como principales interesados, ni la intervención de la justicia representada en este caso por los muy diversos jueces y comisionados nombrados para la resolución de expedientes sobre materias afines.

Así pues y resumiendo, lo primero que se requiere es la presentación material de documentos que acrediten el derecho a cercar o acotar. De no haberlos o de no poderlos mostrar, se concluiría sin más que en Jerez se estaba incumpliendo, no importaba demasiado desde cuándo, la legalidad vigente, es decir, y para ser más exactos, se infringían las leyes 13 y 14 del Título VII, Libro séptimo de la *Nueva Recopilación*. Comprobados estos hechos, y en los supuestos que así fuera, sólo cabría la restitución al *común* de unos derechos que, según se deduce, le habían sido injusta y arbitrariamente arrebatados.

El pleito se paraliza. Las últimas noticias para los interesados están fechadas en mayo de 1741 y, ya por entonces, comienza a sonar el nombre de un oidor de la Real Audiencia de Sevilla, Francisco Rodrigo de las Cuentas Zayas [45], que se

---

[44] Recogidas ambas disposiciones en la *Nueva Recopilación*, Libro séptimo, Título VII, leyes XIII y XIV (ed. facs. Valladolid, Lex Nova, 1982 de *Recopilación de las Leyes destos Reynos... Año 1640*) y trasvasada a la *Novísima*, Libro VII, Título XXV, leyes II y III (ed. facs. Madrid, BOE, 1976 de *Novísima Recopilación de las Leyes de España mandada formar por el Señor Don Carlos IV… Año MDCCCV*).

[45] Las decisiones de Fernando de la Rocha habían sido recurridas ante la Junta de baldíos. Ésta, según parece, dispone, con fecha de 25 de octubre de 1740, «que dicho Juez de Comisión oiese a sus partes en justicia, procediendo conforme a derecho e instrucción». Pero un día antes, y a fin de «hacer consulta», el comisionado había remitido a la Real Junta todos los autos originales que eran, en definitiva, los que las partes demandadas exigían ver. El informe, a la vista de los autos y de otros documentos que no se especifican, lo realiza finalmente Francisco Rodrigo de las Cuentas. A principios de mayo de 1741 la consulta está concluida; pocos días después se remite a la Junta de baldíos, junto con la documentación relativa al caso. El relato pormenorizado de estos hechos puede seguirse en los preliminares de la *Real Executoria* tantas veces citada; en concreto, al informe del oidor de Sevilla, se alude en las páginas 5 y 8 del mencionado expediente.

convertirá pocos años después en el principal protagonista de la segunda, postrera y decisiva fase del contencioso en cuestión. Sus primeras actuaciones en calidad, y reparen en la nominación del oficio, de «Juez de las Comisiones de Lanzas, medias Annatas, Incorporaciones y Quiebras», se remontan a 1750 y guardan, todas ellas, una estrecha relación con aquellas otras que se promovieran entre 1740 y 1741, aunque, en el fondo, entre los objetivos de Rodrigo de las Cuentas y los que se propusiera alcanzar diez años antes el corregidor de la Rocha, no tendría que haber apenas coincidencia. Y es que, en realidad, no obstante hacerse cargo tanto uno como otro del mismo asunto, es decir, del cerramiento de tierras, lo lógico hubiera sido, al no existir entre las comisiones analogía ni continuidad, encontrarnos con dos causas diferentes y no ante dos momentos diversos de un mismo pleito. Sin embargo, y por ilógico que pudiera parecer, es sólo un contencioso el que se registra.

En cualquier caso, si la comisión de Fernando de la Rocha, en materia de cerramientos, suscitaba algunas dudas, éstas, con Rodrigo de las Cuentas, tienden a desvanecerse pues, dada la índole de su cargo y ateniéndonos exclusivamente al título utilizado en el nombramiento, es de prever que en última instancia sus funciones se orientaran hacia la recaudación de supuestos descubiertos con la Real Hacienda. Algunos de sus autos y providencias confirman esta posibilidad. El subdelegado, de forma reiterada, insiste en la presentación de los privilegios de cerramientos a fin sólo de verificar «si las mercedes concedidas se hallaban confirmadas por S.M.», si los reales títulos estaban a nombre de los interesados o si habían sido convenientemente pagadas «las medias Annatas que, de sucesiones y Quindenios», resultasen. Comprobado, ante la inexistencia de documentos, que los pagos a la Real Hacienda no habían sido satisfechos, Rodrigo de las Cuentas ejercía, sin más, su prerrogativa de «reducir a abiertas las tierras privilegiadas, por estar suspenso su privilegio» [46]. No sabía aún nuestro juez comisionado que, frente a la simplicidad de sus razonamientos fiscales, se urdía un enrevesado discurso estructurado en torno a dos argumentos claves: la *costumbre inmemorial* y la *posesión cuadragenaria*. A la postre, los más firmes valedores de las prácticas agrarias jerezanas.

Ante el Consejo Real se entabla «petición y demanda de propiedad sobre los cerramientos». Admitida dicha posibilidad por real resolución en septiembre de 1755, «sin perjuicio de lo dispuesto por el juez de incorporación sobre que se mantengan abiertas las tierras, y sin que sea preciso la remisión

[46] Son, todas las entrecomilladas, referencias que se extraen del expediente titulado «Despacho del Señor Don Francisco Rodrigo de las Quentas», al que ya hemos aludido en reiteradas ocasiones.

de sus autos al Consejo», la demanda es presentada en el mes de octubre. El litigio sigue su curso iniciándose la fase de presentación de pruebas. Se consigue que el Consejo resuelva a favor de abrir los archivos donde se suponía que estaban registrados y custodiados los instrumentos y testimonios probatorios. Así, la documentación, copiada y compulsada por los escribanos públicos, se presentaría del modo más conveniente, evitándose, además, gravar con gastos innecesarios a las instituciones y a los particulares implicados en el pleito.

La ciudad de inmediato se hace eco de la decisión del Consejo y, a comienzos del mes de marzo, en presencia de escribano y con asistencia del *veinticuatro* «diputado archivista», procede a la apertura de su archivo con el propósito de franquear a los solicitantes «los privilegios o instrumentos que fuesen concernientes y correspondiesen..., como también los testimonios..., que se allasen en los Libros Capitulares, y otros papeles que, respectivamente, puedan conducir al caso...». En apenas seis días, entre el 8 y el 14 de marzo, todos los documentos, incluidos los procedentes del archivo de la ciudad de Sevilla, están localizados, trasladados y compulsados, lo que nos hace sospechar que la operación estaba casi ultimada cuando el Consejo se pronunció como finalmente lo hizo.

Los instrumentos o testimonios, como se les denomina, constituyen el grueso principal del expediente que venimos manejando[47]. En el volumen impreso, y ordenado por materias, se agrupan certificaciones relativas a usurpaciones de tierras, escrituras de propiedad, resoluciones reales, decisiones de la Hacienda, pleitos sobre ventas de baldíos, concesiones y confirmaciones de privilegios, fueros, usos y costumbres, ordenanzas locales y testimonios indirectos, tendente todo ello a demostrar que en Jerez la práctica de los cerramientos venía siendo una realidad incuestionable desde tiempo *inmemorial*.

Todos esos documentos protocolizados cumplen en el lugar que están una función específica. Así, por ejemplo, a través de ellos nosotros sabemos ahora, y al Consejo se le hizo ver entonces, que ninguno de los *jueces de términos* llegados a Jerez con comisiones reales, cuestionó nunca el sistema de cerramientos que sin duda ya existía en el término de la ciudad, concretamente, y cuando menos, en la zona conocida como el *Rincón* por la que se extendieron, tras la conquista castellana, la mayoría de los donadíos y here-

[47] En el cómputo total de páginas, 130, de la *Real Executoria*, 78 se ocupan en concreto de las pruebas; y a éstas hay que sumar unas 20 más en las que, a modo de resumen, no muy logrado por cierto, vuelven a repetirse. Todas las referencias del texto se hallan en esta parte de alegaciones que se extiende entre las páginas 28 y 106.

damientos procedentes del primer repartimiento. Que estos primeros dominios de titularidad privada estaban cercados o que podían sus dueños hacer uso de este privilegio, es un hecho que termina por verificarse cuando en las diversas *composiciones* llevadas a efecto por Diego de la Vega en la década de los 80 del siglo XVI, se incluye una cláusula según la cual las tierras eran vendidas «con todas sus entradas y salidas, usos y costumbres de derechos, y pertenencias y servidumbres, quantas tenían, podían y devían tener en qualquier tiempo que fuese, y con todas sus aguas, montes, dehesas, pastos, prados, éxidos y abrevaderos, fuentes, corrientes y manantes, y todo lo demás que les pertenecía y podía perteneser de fecho y derecho, de uso y costumbre o en otra qualquier manera, porque..., las dichas tierras las huviesen, tubiesen y gosasen y poseiesen perpetuamente, para siempre jamás, desde entonces en adelante cerradas y guardadas, sin que persona alguna, en algún tiempo, las pudiese entrar por vía de pasto común, con ganado mayor o menor, ni en otra forma, ni atravesarlas, hollarlas, ni pisarlas, ni haser veredas, ni camino..., ni cazarlas, ni buscar minas, ni cortar leña, rama, ni palma, ni otro ningún género de aprobechamiento que en ellas huviese o pudiese haber, sino que las tuviesen y gosasen por suias propias, cerradas y guardadas y señoreadas, según y como lo eran las demás tierras y heredamientos del término de la dicha Ciudad de Xerez..., y a los tales que contrabiniesen en qualquier cosa de lo dicho, los pudiesen prender, denumpciar o qualquier cosa, conforme a las leyes reales ordenanzas de esta dicha Ciudad de Xerez de la Frontera».

Esta fórmula, repetida desde entonces en casi todas las *composiciones* posteriores, por un lado, aseguraba al beneficiario, o mejor a las tierras objeto de compraventa, su particular privilegio de cerramiento y, por otro, los términos de su redacción permitían demostrar que acuerdos de esa índole sólo se pudieron pactar porque en Jerez ya existía un modelo previo de cerramiento originado con el repartimiento y regulado de modo pormenorizado en las propias ordenanzas, las cuales, por otra parte, habían sido confirmadas, en tiempo y forma, por los sucesivos monarcas.

Efectivamente, la defensa en principio se fundamenta en el hecho de que en Jerez existen dos tipos distintos de tierras: «las unas, que aviendo sido valdíos, y por ello de aprobechamiento común, avían sido vendidas a particulares y comunidades con la qualidad de cerramiento»; las otras, las más, eran «aquellas porciones que el Rey D. Alonso el Décimo..., repartió y confirmó a sus conquistadores, pobladores y caballeros del feudo, que embió y avecindó en ella para su maior defensa i custodia..., en cuio donadío de tierras, cortijos o dehessas..., se avía trasferido, por la inmemorial, derecho pleno y absoluto dominio». Tal situación estaba plenamente respaldada por el hecho de que la ciudad tuviera «confirmados todos sus privilegios, sentencias, bue-

nos usos y costumbres desde la Magestad de el Señor Rey Don Sancho Quarto, hasta el Señor Don Felipe Quinto». Una variación en el modo de aprovechar los pastos en estos lugares no era, pues, factible teniendo en cuenta las ininterrumpidas confirmaciones reales. Pero tampoco lo era en aquel primer tipo de tierras al que se referían los litigantes, porque, según afirman, y de esta forma terminan por fundir los dos, en ellas como en las otras, las más antiguas, se han venido observando y practicando los cerramientos de la misma manera, y tanto es así que «vaxo este concepto se les dió y satisfiso su precio».

A mayor abundamiento, una expresa aceptación de la permanencia de los cerramientos jerezanos vino de la mano del conjunto de decisiones adoptadas por el Consejo tomando por fundamento, justamente, la evidencia de aquella práctica. Es el caso, sin ir más lejos, de la petición cursada por la ciudad en 1567 a fin de que se le permitiera adehesar pastos para «quatro cientas lleguas». El interrogatorio previo a la resolución, en el que están presentes una docena de testigos, se centra en si estos saben con certeza «que todo el término que la dicha Ciudad tiene fuera de Tempul, es señoreado y cerrado y adehesado y ocupado de viñas y labores y huertas y arboledas y olivares y tierras de pan, lo qual todo es cerrado, que no se puede comer ni pastar en ningún tiempo de el año, sino por los propios señores de ellos e por sus arrendadores, que assí no les queda a los vecinos de esta Ciudad, que no tienen tierras propias, si no es el término del dicho Castillo de Tempul donde pueden traer su ganado y ser aprobechado por ser pasto común».

La respuesta de esos doce testigos fue afirmativa, como también lo serán las de los treinta a los que, con ocasión del pleito entablado por la venta de tierras en Tempul, se les preguntarán, primero, «si saven que en sinco leguas en quadro, poco más o menos, que puede haver desde el término de San Lucar a la torre de Martín Dávila, que está en el Ryo de Guadalete, y desde el término de Lebrixa hasta el de el Puerto de Santamaría y Puerto Real, todas las tierras son de pasto y lavor cerradas, señoreadas de personas particulares, de iglesias, monasterios y obras pías, sin que tengan aprobechamiento alguno los vecinos, y no hay en toda esta distancia más término valdío considerable que las marismas de Asta que en tiempo de agua se inundan de modo que pueden andar barcas por ellas y en berano son de muy poco pasto por ser la tierra salitrosa» y, después, «si saven que las tierras señoreadas por los particulares son cerradas para pasto y lavor sin que en ellas tengan aprobechamiento alguno los demás vecinos como lo tienen en otras Ciudades y lugares del Reyno, y por esta causa es de mayor perjuicio a la dicha Ciudad que se le vendan los dichos valdíos». Las pruebas testificales fueron suficientes para que el Consejo permitiera el adehesamiento de tierras, en el primer caso, y declarara por nulas las ventas hechas, sin perjuicio no obstante, en este

segundo supuesto, de los derechos adquiridos por los respectivos compradores [48].

Y es que en la ciudad jerezana, y entramos así en el escrito de conclusiones de los suplicantes, por más que ahora, a mediados del XVIII, se pretenda, nunca se aplicaron las «Leyes 13 y 14 del Libro 7, Tit. 7 de la Recopilación de este Reyno», pues dirigiéndose ambas a «determinados pueblos» (Granada y Ávila), sus preceptos ni fueron absolutos ni generales, más bien tuvieron un alcance local, sólo modificado o ampliado por «el estylo y el común consentimiento de los demás pueblos». Ni el estilo ni el consentimiento estaban presentes en la ciudad. Generalizado o no el contenido de esas disposiciones por Andalucía, lo cierto era, según decían, que en materia de cerramiento, Jerez, «por su propia utilidad y conservación», «... siempre se ha mantenido en los términos del Derecho Común y Real de Partidas; sin que se haya admitido, por tan justificadas causas, la disposición de dichas Leyes Recopiladas que se tratan de poner en práctica» [49]. En consecuencia, «nunca el común del vecindario adquirió derecho que derogassen por transcurso de el tiempo los dueños de los heredamientos» o, lo que es igual, la prescripción no es, porque en verdad no cabe desde esa perspectiva, el punto de partida de la defensa. El reconocimiento o no de una costumbre, que por *inmemorial* «es de tanta fuerza que presupone quanto es necessario para la firmeza del acto, sea privilegio, rescripto o otro igual, sin necessidad de presentarlo, bastando sólo, en la más rigurosa opinión, alegar el tenerlo», será en definitiva el asunto sobre el que tengan que discutir los miembros del Consejo para, seguidamente, resolver a la vista de los testimonios aportados en el proceso.

Es el momento de la intervención del fiscal a quien se le han remitido los autos a mediados de agosto de 1757. Los términos en los que formula su dictamen, firmado en Madrid el 20 de septiembre, no pueden ser ni más claros ni más contundentes: «procediendo con la buena fee que corresponde, no pued(o) menos de confesar que los dueños particulares posehedores de cortixos, donadíos, dehesas y tierras propias en la Ciudad de Xerez, así,

[48] Derechos que primeramente se traducen en la devolución de las cantidades abonadas. Al no producirse el pago, desde la corona se favoreció la permuta de tierras, es decir, las mismas extensiones pero ubicadas en el término de la ciudad y no en el de Tempul, debían ser entregadas a aquéllos que habían pagado el precio estipulado a la Real Hacienda. La oposición de la ciudad a esta medida de intercambio fue constante, aunque infructuosa, y prueba de ello es el pleito que, a mediados del siglo XVIII, todavía se sigue ante el Consejo por el titular del mayorazgo de los Quincoces y otros consortes. Un ejemplar impreso de dicho pleito se integra en el *Expediente general de la Ley Agraria*, según la relación de expedientes particulares incluidos en él que ofrece G. ANES: *Informes*, págs. XIII-XIX.

[49] Estas referencias y las que a continuación siguen, pueden localizarse en «Despacho del Señor Don Francisco Rodrigo de las Quentas», págs. 25-31.

recurriendo a la inmemorial que previene la ley octava, título quinze, libro quarto, de la Nueva Recopilación, como a la posesión quadrajenaria con título que advierte la ley primera, título diez, libro quinto, han probado tan concluientemente su acción y demanda que no dexan la menor duda en que les toca y pertenese el pribatibo aprovechamiento de todos los frutos naturales e industriales, agostaderos, aguas y demás contenido en dichas tierras, en concepto y calidad de cerradas y adehesadas, en cuia consideración el Consexo, si fuere servido, podrá declararlo así...» [50]. Y en efecto, así es como lo declara el Consejo, «en auto de vista», el 10 de octubre. Cumplidos los plazos y trámites pertinentes, la sentencia, mediante real ejecutoria y con fuerza de cosa juzgada, se pronuncia finalmente el 19 de diciembre de 1757.

Meses antes de dictarse la sentencia, en agosto concretamente, parece que finalizan los trabajos de la *Real Junta de Obras Públicas* con la venta de 2.200 aranzadas de tierra a Domingo López de Carvajal, marqués de Atalaya Bermeja [51], a las que habría que sumar las 3.000, de la dehesa del Algar, compradas por el Marqués en abril de ese mismo año. Por cierto, y es sólo un inciso antes de dar por concluido este punto, López de Carvajal, vecino de El Puerto de Santa María, adquirió, junto a la tierra, el derecho a usufructuar los pastos comunales de Jerez. En esta adquisición, precisamente, se halla el origen de las continuadas disputas que durante décadas enfrentaron a Jerez con el nuevo municipio, primero colonia, de Algar constituido en 1773 [52].

V. Es evidente, después de lo visto, que los cerramientos fueron parte esencial del paisaje agrario jerezano. También nos consta ahora que la práctica de cercar y acotar campos siempre estuvo respaldada en Jerez por un amplio y significativo número de vecinos que no dudaron, cuando vieron peligrar su costumbre, en oponerse a las pretensiones reales y defender, ante las instancias pertinentes, lo que consideraban un derecho justamente adquirido. Pero no nos confundamos, en el litigio no se está tratando de derechos

---

[50] *Real Executoria*, págs. 117-130.

[51] J. J. Iglesias Rodríguez: «El perfil del burgues gaditano. El caso del marqués de Atalaya Bermeja», en *La burguesía de negocios en la Andalucía de la Ilustración*, t. II. Cádiz, 1991, págs. 255-269.

[52] El Marqués invirtió 155.200 ducados en la compra de estos terrenos. En 1766 solicitó facultad para establecer en ellos 90 colonos, y fue en 1773 cuando consiguió privilegio de nueva población y el señorío jurisdiccional sobre la villa de Santa María de Guadalupe de Algar y Mesa de Sotogordo. En 1776 se deslindaron y midieron las suertes de 25 fanegas a entregar a los nuevos pobladores. Son datos que directa y literalmente proceden de J.J. Iglesias Rodríguez: «El perfil del burgués gaditano», págs. 256 y 260. El caso también es comentado por J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 74 y 75, quien, a su vez, maneja la información que en su Tesis Doctoral proporcionara A. Cabral Chamorro. Referencias a la constitución de la colonia y posterior municipio del Algar, se localizan asimismo en el AMJF, *Memoranda* 6, «Enajenación de tierras concejiles».

que asisten al individuo propietario, sino de privilegios que recaen sobre la tierra y de costumbres validadas por su antigüedad. Así pues, sería un grave error ver, en la resolución del conflicto y en la tan mencionada costumbre jerezana, una especie de versión anticipada de lo que luego será, ya en momentos constitucionales, la declaración general de cerramientos y acotamientos que proclamaran los constituyentes gaditanos, en 1813 [53], en defensa y protección del derecho de propiedad.

En cualquier caso, y sea como fuere, lo cierto es que en los cerramientos generalizados de tierras, y como ya se advertía desde los preliminares, radica en parte la originalidad del supuesto de Jerez de la Frontera, siendo otro de los factores diferenciales el hecho de que la agricultura y la ganadería, grosso modo, se entiendan y funcionen como actividades económicas de carácter complementario. Es el sector agropecuario, diríamos hoy, el que indudablemente impera en el marco de la *comarca* jerezana. La superficie total del término está dividida a mediados del siglo XVIII, casi por partes iguales, en tierras roturadas, en las que se siembran mezclados distintos cultivos destacando el cereal y no la vid como pudiera creerse, y tierras de pastos y arboledas que son las que posibilitan la existencia de una cabaña de ganado mayor, vacuno y caballar, muy superior en cabezas al del resto de Andalucía. El hacendado jerezano, por lo general, se dedica también a la cría de ganado. Cultiva su finca y comercia con el producto o la arrienda y vive de la renta; asimismo, y en su faceta de ganadero, aprovecha los pastos comunales, utiliza, cuando su capacidad económica se lo permite, las fincas de propios y arbitrios, o divide sus tierras en compartimentos, a partir del siglo XVII, dejando parte de ellas para el sostenimiento del ganado estante. En fin, y en lo que aquí en verdad importa, estos son algunos de los aspectos que más y mejor diferencian a Jerez de otros lugares vecinos. Ahora bien, contrastada la diferenciación, otra cosa es averiguar o creer saber de qué modo o a causa de qué se hizo factible.

Es indudable que alguna o mucha relación hubo entre esas circunstancias diferenciadoras y las propias características geomorfológicas de la zona. Sin embargo, no parece que fueran exclusivamente estas peculiaridades las responsables de la singularidad del sector agropecuario jerezano. Sin duda se dieron condiciones de otra índole, y entre ellas posiblemente habría que destacar la existencia misma del término de Tempul, porque ¿qué habría ocurrido con los cerramientos si las *tierras* del Castillo no se hubiesen incluido por suerte de privilegio en el término jerezano? Imaginemos por un momento que

[53] Decreto de 8 de junio de 1813 sobre «medidas para el fomento de la agricultura y la ganadería». *Colección de Decretos*, vol. II, págs. 882-884.

tal incorporación no se hubiera producido, ¿dónde se localizarían entonces los propios y arbitrios? ¿Qué hubiera ocurrido con los pastos acotados? Sin esas extensas superficies adehesadas ¿hubiera tenido el sector ganadero tanta importancia en la economía jerezana como de hecho tenía a mediados del XVIII? ¿Cómo se hubieran conjugado del modo en que se hizo los intereses, en teoría contrapuestos, de ganaderos y agricultores? ¿Cómo, en fin, sin las *tierras* de Tempul, se hubieran podido paliar, sólo en alguna medida también es verdad, los perjudiciales efectos de las mercedes reales o de las permutas y enajenaciones mandadas ejecutar y obedecer por el propio Consejo? Y no es que piense en Tempul como la panacea o el remedio a todos los males; más bien creo que fue una especie de válvula de escape que el concejo jerezano (cumpliendo ciertos requisitos formales) pudo manejar a su antojo durante siglos, lo que nos lleva de nuevo, y casi para terminar, al tema de los comunales. Y es que, y volvemos al supuesto imaginario de antes, ¿estaríamos tratando aquí de usos y aprovechamientos comunales si dichos terrenos, los de Tempul, no hubieran sido incorporados a la ciudad como de hecho lo fueron? ¿Acaso en el siglo XVIII quedarían tierras de esa naturaleza en Jerez si el término de Tempul no hubiera sido utilizado para satisfacer las demandas de unos, mitigar las necesidades de otros y contener las presiones que, al fin y al cabo, todos ejercieron alguna vez? Imagino que por mucho poder que tuvieran y desplegaran de facto los hacendados y ganaderos jerezanos, sin Tempul, jamás hubieran podido evitar, como en efecto lo hicieron, la presencia del arado en las cerca de 31.000 aranzadas que en las proximidades al núcleo urbano aún aparecían registradas como tierras del *común* en el *Catastro de Ensenada*. Así pues, y como bien pronto se demostró (recuérdese el modo de financiación de las obras públicas proyectadas en la década de los 50 del XVIII), la suerte de nuestros comunales iba en gran medida a depender del concejo de Jerez y de lo que éste decidiera hacer con las tierras de Tempul.

En tanto los propios no sólo se mantenían indemnes, sino que aumentaban paulatinamente en virtud de un proceso de reconversión de todo punto imparable, las tierras del *común*, de las que el concejo no percibía ningún tipo de renta, iban sufriendo una merma progresiva. En el término de la ciudad, la disminución, en primer lugar, vino tras la conclusión de pleitos que, iniciados en el XVII, no llegaron a verse por completo resueltos hasta la década de los 60 del siglo siguiente [54]. Muchas menos importancia, a esos mismos efectos,

[54] El caso ha sido comentado antes (nota n.º 48). En 1769, en cumplimiento de dos reales cédulas de 15 de noviembre de 1768, y bajo pena de 1.000 ducados, el cabildo jerezano cede finalmente, haciendo entrega de 644 hectáreas de tierra al convento de Santo Tomás de Sevilla y de 2.254 a Antonia Bustillo Quincoces. Mayor información ofrece, J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 68 y 69.

tuvo la normativa sobre repartos de tierras promulgada entre 1768 y 1770. Dos años después, en 1772, reconocido el fracaso del proyecto, se volvía en Jerez al sistema tradicional de arriendo; medida que en principio no afectó a las 74 aranzadas que, divididas en seis parcelas y localizadas precisamente en *el ruedo*, fueron asignadas mediante sorteo en septiembre de 1768. Más significativos, por afectar a una mayor extensión de terrenos, aunque mínimos en términos absolutos, fueron los repartos que el concejo de Jerez tuvo que efectuar entre los años 1790 y 1806. Las crisis de subsistencia, las incesantes reclamaciones de tierras concejiles por parte de braceros y pegujaleros, el miedo en definitiva a los efectos de una más que intranquilizadora tensión social, obligó al concejo jerezano a tolerar que se roturaran tierras hasta entonces incultas [55].

Pero los verdaderos estragos para los comunales de Jerez aún estaban por llegar. La entrada en la ciudad de las tropas galas, en febrero de 1810, marca el inicio de una nueva etapa que resulta, para estas tierras en concreto, absolutamente funesta. Bastaron apenas treinta años para liquidar casi en su totalidad un patrimonio que aún era considerable a principios del siglo XIX. De este periodo, primeramente, datan las múltiples roturaciones ilegales de aquellos individuos (vecinos de Jerez y pueblos colindantes) que huyendo de la guerra se instalan en el término de Tempul y comienzan a roturar tierras que hasta aquellas fechas no habían sido cultivadas. Y no es tanto esto lo que importa como el hecho de que, recobrada la normalidad (relativa, también es verdad), allá por 1813, el ayuntamiento constitucional legitime dichas apropiaciones mediante la imposición de un canon a los usurpadores. Unas cuantas miles de aranzadas de tierra «aprovechadas sin licencia» [56], se reconvertían así, fuera cual fuese en origen su naturaleza, en bienes de propios. No era la primera vez que sucedía algo semejante; tampoco será la última como tendremos ocasión de comprobar. El recién constituido órgano de gobierno municipal, atendiendo a las extraordinarias circunstancias de los años precedentes, al vacío de poder que la guerra había propiciado y, sobre todo, a la precariedad de las arcas municipales, legaliza lo ilegal sabiéndose respaldado, en esta oportunidad, por la política agraria propugnada desde las Cortes de Cádiz.

---

[55] De todo ello, encuadrado bajo el epígrafe relativo a «los repartos de tierras de los Ilustrados», da oportuna cuenta J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 76-91.

[56] Las roturaciones ilegales se evaluaron en torno a unas 4.000 aranzadas, obra, según parece, de un número aproximado de 250 pequeños campesinos. Una visita de inspección ordenada por el concejo de Jerez (AMJF, leg. 89, «Jerez de la Frontera. Año de 1813. Visitas de Montes»), reveló «que varias dehesas se encontraban aprovechadas sin licencia, al tiempo que los daños en el arbolado eran cuantiosos: más de un millón de árboles, entre encinas, alcornoques, quehigos y acebuches, habían desaparecido desde el inicio de la Guerra de la Independencia» (A. Cabral Chamorro: *Propiedad comunal*, pág. 190).

VI. En efecto, y entramos ya de este modo en el último apartado, el debate que nos atañe, iniciado poco después de reunida la Asamblea en 1810, culmina con la promulgación del decreto de 4 de enero de 1813: «Las Córtes generales y extraordinarias, considerando que la reduccion de los terrenos comunes á dominio particular es una de las providencias que mas imperiosamente reclaman el bien de los pueblos y el fomento de la agricultura é industria, y queriendo al mismo tiempo proporcionar con esta clase de tierras un auxilio á las necesidades públicas, un premio á los beneméritos defensores de la patria, y un socorro á los ciudadanos no propietarios, decretan...» [57]. Esta disposición, pasara luego lo que pasase con ella, señala indiscutiblemente el inicio del definitivo ocaso de los bienes, usos y aprovechamientos comunales. Claro está que, desde otra perspectiva, también se puede decir que este decreto es la clave de acceso a esa materia, relativa a la desamortización que, según se advirtió al inicio, iba a ser abordada aquí sólo por exigencias del guión y teniendo siempre por únicas referencias las investigaciones y publicaciones de otros. A estas alturas, y en cualquier caso, sabemos qué puerta es la que introduce en el tema y, aunque la entrada nos la sigamos restringiendo por causa de espacio, tiempo y conocimientos, nada impide que fisguemos por el ojo de la cerradura o que, sin traspasar el umbral, abramos y echemos una rápida ojeada al desarrollo del proceso, con el único propósito, como es lógico, de saber qué fuera al final de los comunales de Jerez. A ello nos disponemos, comenzando por el contenido de algunos de los artículos de esa disposición de las Cortes de Cádiz.

El real decreto de enero de 1813 venía a establecer la división en dos partes de los «valdíos o realengos de la Monarquía». Una de ellas quedaba asignada al pago de la deuda nacional, dándosele preferencia a los créditos «que tengan contra la nacion los vecinos de los pueblos á que correspondan los terrenos» y que procedan «de subministros para los exércitos nacionales, ó préstamos para la guerra que hayan hecho los mismos vecinos desde 1.º de Mayo de 1808» (art. VI). La otra mitad habría de ser repartida gratuitamente, en calidad de premios patrióticos, y por sorteo, entre aquellos militares, retirados «sin nota y con legítima licencia por haberse estropeado é imposibilitado en acción de guerra» (art. XII), que hubieran prestado servicios en «la presente guerra, ó en la pacificacion de las actuales turbulencias en algunas Provincias de Ultramar», y entre los paisanos que «habiendo servido en partidas, ó contribuido de otro modo á la defensa nacional en esta guerra ó en las turbulencias de América, hayan quedado o queden estropeados é inútiles»

---

[57] La discusión del proyecto, siguiendo el Diario de Sesiones de las Cortes de Cádiz, es comentada por J. Fontana y R. Garrabou: *Guerra y Hacienda. La Hacienda del gobierno central en los años de la Guerra de la Independencia (1808-1814)*. Alicante, 1986, págs. 139-149.

(art. XIII). Las tierras sobrantes, siempre y cuando no superen la cuarta parte del total de los *baldíos*, tendrían que ser repartidas, mediante sorteo y de forma gratuita, entre los vecinos de los pueblos respectivos que, sin tener tierras propias, las pidan a los ayuntamientos. Estaba previsto que si la oferta superaba la demanda también se podrían repartir «las tierras labrantías de propios y arbitrios», pero en este caso, sobre las suertes adjudicadas, se impone un «cánon redimible equivalente al rendimiento (de las mismas) en el quinquenio hasta fin de 1807, para que no decaigan los fondos municipales» (art. XV). Estos eran, en síntesis, los principales puntos regulados por el decreto, aunque lo interesante a nuestro objeto es saber si de hecho se aplicó en Jerez y, de ser así, de qué manera se hizo.

Con ligeras matizaciones, con mayor o menor profusión de datos que pudieran confirmar hipótesis, existe cierta unanimidad entre los autores en cuanto a la nula vigencia o, si se quiere, a la aplicación ficticia de estos preceptos en Jerez de la Frontera. Por esta razón, y porque el problema se hará de nuevo patente durante el *Trienio*, no nos detendremos ahora en la escabrosa cuestión de si en Jerez, por aquella época y en sentido estricto, existían aún baldíos o realengos susceptibles de ser divididos y repartidos. En fin, y volviendo al punto de antes, el cabildo jerezano, y son palabras de A. Cabral, «decidió no ceñirse, por ese año (1813), al decreto de Cortes de 4 de enero..., y acordó un repartimiento que evitase "daños" e "inconvenientes" y "compatible" con las circunstancias de hallarse muchas suertes de dichos terrenos arrendadas a colonos forasteros» [58]. Se sancionó, en definitiva, una situación de hecho, es decir, se legalizaron, como ya antes se dijera, «roturas y aprovechamientos ilegales», «a condición de presentar al Ayuntamiento la oportuna "solicitud que hubiere por conveniente"» [59]. La desamortización municipal, por esas fechas, apenas si se había iniciado; habrá que esperar todavía algunos años para poder comenzar a hablar de su verdadero y decisivo alcance.

Y así es, en efecto. Si la disposición de 1813 marca un antes y un después teórico en materia de comunales, en la práctica, el punto de inflexión se halla en la normativa promulgada durante el *Trienio*. En septiembre de 1820 se hacen circular por la provincia instrucciones particulares de la Diputación de Cádiz concernientes al tema; en noviembre de ese mismo año es una orden

---

[58] A. Cabral Chamorro: *Propiedad comunal*, pág. 195, según expediente que se localiza en el AMJF, leg. 45, «Año de 1813. Repartimientos de tierras, hecho por la Junta de Propios y Arbitrios de esta ciudad de Xerez de la Frontera ante el secretario del Ilustrísimo Ayuntamiento D. Francisco de Paula Zarco».

[59] El reparto, aunque en principio pudiera pensarse que se acercaba a las 13.500 aranzadas, al final parece que sólo afecto a unas 6.300 de las que aproximadamente 4.000 correspondían a usurpaciones legalizadas por el ayuntamiento jerezano. Datos y comentarios al respecto, ofrece A. Cabral Chamorro: *Propiedad comunal*, págs. 190, 195 y 196.

aclaratoria de las Cortes la que se publica. Todo ello, toda la legislación desamortizadora, es finalmente sustituida por el decreto de 29 de junio de 1822, «sobre repartimiento de terrenos baldíos y realengos y de Propios y Arbitrios del Reino»[60], que en lo substancial, también es verdad, no se aparta demasiado de lo que decretaran las Cortes de Cádiz en enero de 1813. Sin embargo algunos puntos fueron modificados, en tanto otros recibieron un desarrollo más pormenorizado. Entre los militares damnificados, y es por ejemplo una de las novedades, no se mencionan ya a los excombatientes de las *provincias ultramarinas*. Otro caso de omisión es el relativo al tipo de censo que habrá de establecerse cuando los repartos afecten a bienes de propios y arbitrios. Si el decreto de 1813 se refería de modo específico a los redimibles, la disposición del 22, ciertamente ambigua en este punto, sólo alude a la obligación de pagar «un canon anual de dos por ciento sobre el valor en que esten justipreciadas» las suertes (art. 8). Novedad también es la registrada en el artículo primero de esa disposición del *Trienio*, pues si bien, y al igual que en la norma desamortizadora de Cádiz, se ordena que, salvo los ejidos necesarios a los pueblos, «Todos los terrenos baldios y realengos y de propios y arbitrios asi en la Península é Islas adyacentes como en Ultramar», se reduzcan a propiedad particular, quedan exentos asimismo de la regla general «los de las cuatro sierras nevadas de Segovia, León, Cuenca y Soria». De los baldíos se seguía reservando la mitad para el pago de la deuda pública, prefiriéndose a los vecinos del lugar acreedores por «suministros o préstamos... para la guerra desde 1.º de Mayo de 1808 hasta la paz» (art. 2). La otra mitad, dividida en suertes que cultivadas pudieran mantener a una familia de cinco miembros o de dos al menos (art. 4), sería la entregada gratuitamente, mediante sorteo, y en calidad de «premios patrióticos», a militares, nacionales o extranjeros, retirados o inútiles para el servicio tras la guerra de la Independencia, y a paisanos que «se hayan inutilizado en acción de guerra» (art. 5). En el supuesto de que los baldíos no fueran suficientes para satisfacer las solicitudes de aquéllos, el legislador había previsto que se echara mano de las labrantías de propios y arbitrios. La cuarta parte, como máximo, de este tipo de terreno podría ser repartido de modo gratuito, por tanto, entre militares y paramilitares de la última guerra (art. 7). El resto de los propios y arbitrios serían sorteados entre «los labradores y trabajadores del campo no propietarios y sus viudas, con hijos mayores de doce años», quedando obligados a satisfacer al ayuntamiento el canon del 2% al que antes me refería. Renta que, aparentemente, dada la estructura formal de la disposición, no tenían que satisfacer estos mismos labradores, campesinos y viudas, si los reparti-

---

[60] T. R. Fernández y J. A. Santamaría: *Legislación administrativa española del siglo XIX*, páginas 1235-1238.

dos y adjudicados fueran baldíos en lugar de propios (art. 6). Una última cuestión, en cuanto al contenido de esta norma, merece ser reseñada. Parece que el legislador del *Trienio* no tuvo más opción, aunque ciertamente estableciera límites y condiciones, que legalizar, tanto las usurpaciones y roturas ilegales que desde principios de siglo se venían produciendo, como las apropiaciones, donaciones o ventas efectuadas entre 1814 y 1822; en consecuencia, les otorga la condición de propietario a aquellos «poseedores de las tierras de Propios y Arbitrios... cuya posesion exceda de cuatro años..., siempre que por su clase tengan derecho» o, de no tenerlo, cuando hubieran fijado en ellas su domicilio o «hayan ejecutado algunas mejoras permanentes...», tales como el desbroce del terreno, la plantación del mismo o su transformación en tierras de regadío. En cualquier caso, los correspondientes ayuntamientos tenían garantizado el cobro del canon convenido en origen (art. 9).

La vigencia del decreto de 1822, como bien se sabe, fue en la práctica de lo más efímera; sin embargo, los dieciséis meses que aproximadamente estuvo en vigor fueron suficientes para que en Jerez se instruyeran numerosos expedientes sobre repartos y enajenaciones de tierras. El proceso, que en realidad abarca desde principios de septiembre de 1820 hasta octubre de 1822, está documentado y analizado en profundidad tanto por Jiménez Blanco como por A. Cabral [61]. Permítaseme que, apropiándome de los datos que proporcionan los dos, registre cifras y comente algunas de sus hipótesis y conclusiones; comentarios que, ineludiblemente, terminarán marcando el derrotero de las nuestras. Según los cálculos de ambos que más o menos vienen a coincidir, se distribuyen unas 28.442,5 (ó 28.443, según Cabral Chamorro) aranzadas de tierra, divididas en 1659 suertes que, a su vez, se reparten entre las 1.171 correspondientes a labradores y trabajadores del campo, las 419 dadas a militares y las 69 que directamente se dejaron en manos de aquéllos que, poseyéndolas ya, pudieron justificar la realización en ellas de cualquier tipo de mejora. El valor de estas tierras parece que ascendía a unos 8.010.035 reales. En algo menos, 8.009.775 reales, habían sido valoradas las 41.332,5 aranzadas (ó 41.233, según Cabral, aunque en esta ocasión creo que la diferencia radica en un mero baile de números) asignadas al crédito público [62].

---

[61] J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 117-124; A. Cabral Chamorro: *Propiedad comunal*, págs. 206-212.

[62] En palabras de J. I. Jiménez Blanco, «el motivo del menor valor por unidad de superficie de éstas últimas (las tierras asignadas al crédito público) es que se trataba, en general, de terrenos adehesados, no aptos para el cultivo» (*Privatización y apropiación de tierras*, pág. 121). En realidad, era algo ya previsto por la ley de 1822, cuyo artículo 18 venía a establecer que «... dispondrán los Ayuntamientos la entrega de la mitad correspondiente al crédito público, en la que dividiendo por los valores, se le destinará con preferencia el terreno de mayor arbolado y en su defecto el de pastos».

Apuntadas las cifras, lo primero que llama poderosamente la atención es la magnitud de las mismas, y no tanto me refiero a la estimación económica que se hace de las tierras, como a la extensión que se calcula de los supuestos baldíos jerezanos. Si a la superficie de éstos, según las números señalados, sumáramos la de los propios que, al igual que los baldíos, también fueron medidos [63], el resultado de la operación nos obligaría a afirmar que en setenta años, los que van desde los tiempos del *Catastro de Ensenada* hasta los del *Trienio Liberal*, el patrimonio territorial de Jerez no se había visto afectado por ningún tipo de alteración o, lo que es lo mismo, que dicho patrimonio se había mantenido intacto sin sufrir merma alguna. Afirmación, según lo visto, que es de todo punto insostenible. Por consiguiente tenemos que suponer, como ya lo hiciera Jiménez Blanco, que «la medición del patrimonio territorial jerezano de 1822 peca por exceso», siendo muy posible «que el origen del error esté en la mesura de los baldíos» y, más en concreto, en la que se hace «de los destinados al Crédito Público» [64]. Justamente es en estos baldíos destinados al pago de la deuda nacional en los que hace hincapié A. Cabral, quien se sorprende «de que el Cabildo aceptase sin más la existencia de tierras realengas en Jerez y, por tanto, afectas en un cincuenta por ciento al Crédito Público, cuando es notorio que Jerez, desde mediados del siglo XVI en que comprara los baldíos a Felipe II, siempre sostuvo y mantuvo con éxito que todas sus tierras eran de propios y ganó cuantos pleitos por propiedad o competencias le fueron planteados por el Gobierno o particulares» [65]. Detengámonos aquí, pues el asunto requiere mayor atención de la que inicialmente se pudiera suponer.

Nos hallamos, en mi opinión, ante el ejemplo que mejor ilustra una de las advertencias hechas en las páginas iniciales. Se anunciaba entonces que en el caso de Jerez, y me imagino que en otros tantos que ni tan siquiera sospecho, estábamos obligados a dotar de significado preciso vocablos que en principio pudiera creerse que tienen un sentido inequívoco. Me explicaré no sin antes dejar constancia de mi desconcierto ante la sorpresa de A. Cabral Chamorro pues, atendiendo a sus argumentos, la aceptación del cabildo le debía haber sorprendido con carácter general, es decir, sin diferenciar entre los baldíos afectos al pago de la deuda nacional y los destinados a ser repartidos. De hecho, y justamente sin hacer distinciones, fue esa una de las razones esgrimidas por los miembros de la comisión que en 1837 se encargara de devol-

[63] En este punto difieren considerablemente los cálculos de los dos autores que venimos utilizando. En tanto J. I. JIMÉNEZ BLANCO se refiere a un total de 111.473 aranzadas de las que un 21% (aproximadamente, 23.409) serían de propios (*Privatización y apropiación de tierras*, pág. 119), CABRAL CHAMORRO registra de este tipo 35.318 aranzadas de las que 19.308 serían útiles para la labor, en tanto 16.010 sólo lo eran para dehesas y cría de ganado (*Propiedad comunal*, pág. 211).

[64] J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras*, pág. 119.

[65] A. CABRAL CHAMORRO: *Propiedad comunal*, pág. 212.

ver a sus legítimos propietarios las tierras repartidas durante el *Trienio*, a fin de justificar el retraso en la ejecución de su encargo. La comisión discrepaba del reparto realizado por «considerar que todos los terrenos que se dieron como baldíos eran en realidad de propios, es decir, de propiedad municipal» [66]. Este alegato concreto, junto a otros que también se usaron, sólo sirvió para retrasar lo que ya de ningún modo podía evitarse, y no porque les faltara razón a los comisionados, sino porque se sabía muy bien que los supuestos baldíos de 1822 no eran en rigor sino comunales, es decir, tierras que desde tiempo inmemorial se venían usando y aprovechando comunalmente. Y es que en Jerez, y según la documentación que hasta nosotros ha llegado, ambos tipos de tierras se suelen denominar de igual manera: baldíos son tanto unas como otras [67] y, aunque mezcladas en cuanto al uso y al aprovechamiento desde antaño, no hay ahora, ni creo que hubiera por aquellos años, especiales dudas respecto a la titularidad de cada una de ellas. Recuérdese en este sentido, y valga a mero título de ejemplo, los términos en los que se pronunciara, en 1619 y en relación con Tempul, el Consejo Real; órgano que declaraba, a instancia del cabildo jerezano, «ser y pertenecer a la dicha ciudad en propiedad los dichos baldíos y no poderse enajenar ni hacerse merced de ellos ni en otra manera impedir el aprovechamiento que hasta allí havían tenido» [68]. El dominio sobre los baldíos de Tempul, es decir, sobre las tierras no cultivadas o yermas, que es acepción primera de la voz *baldío*, y no sobre las *realengas* puesto que de esta naturaleza no existían en el perímetro del antiguo Castillo, lo ejercía en exclusiva el concejo de Jerez, y fue precisamente el concejo, a poco que reparemos en la información que ofrecen algunos documentos aquí comentados, el que decidió en todo momento qué hacer con dichas tierras.

El asunto, si nos referimos a las tierras usadas y aprovechadas comunalmente en el término de la ciudad, supuesto que ya ha sido planteado en varias ocasiones a lo largo de estas páginas, no está sin embargo tan claro. Pero no lo está, valga lo obvio de la afirmación, desde la perspectiva de la corona. El que ésta se arrogue la facultad de donar o vender baldíos jerezanos a partir de finales del XVI, no implica necesariamente que la ciudad de Jerez acepte de

---

[66] J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, pág. 126.

[67] «Así las cosas, es perfectamente explicable la distinción entre baldíos y bienes comunales... De esta manera, al cabo de los siglos, el más fuerte o el más hábil fue afirmando su titularidad. Y aquí llega lo inexplicable: porque en aquellos casos en que el Municipio ganó la mano a sus competidores, nos encontramos ante unos bienes comunales en el sentido más riguroso y menos discutido del término —propiedad municipal y aprovechamiento vecinal—, y sin embargo, aún así, se siguió en ocasiones hablando de baldíos». Son palabras, que vienen perfectamente al caso, de A. Nieto: *Bienes comunales*. Madrid, 1964, pág. 136.

[68] *Real Executoria*, pág. 47.

buen grado decisiones reales de tal índole; es más, lo común fue que el concejo se rebelara y mantuviera a ultranza que las tierras *realengas* de su término habían sido compradas a la corona por él mediante el pago de un precio; tierras en cualquier caso que, dado el tipo de aprovechamiento, bien podían seguir denominándose baldías, en el sentido más literal del término. Así que, desde este punto de vista, el desacuerdo de la comisión de 1837 con los repartos acaecidos, por considerar que «todos los terrenos que se dieron como baldíos eran en realidad de propios, es decir, de propiedad municipal», no estaba fundado, a pesar de todo, en una idea tan peregrina. Y decimos pese a todo, porque no se nos escapa que en realidad fue una mera argucia utilizada por los miembros de la comisión con el propósito de disculpar su injustificable pasividad. No obstante, y sin establecer relaciones donde no las hay, el razonamiento de la comisión respondía, cuando menos, a una cierta lógica. Y esto porque, según la interpretación de Jerez, compradas las tierras por su concejo, aunque su uso y aprovechamiento siguiera siendo comunal (algo, no lo perdamos de vista, que convenía de manera principal a esa oligarquía local, constituida por grandes hacendados y ganaderos, que estaba representada de forma inmejorable en el concejo), habían dejado de ser, consecuentemente, de *realengo*. Tampoco, sin perjuicio del tipo de aprovechamiento, esos terrenos, una vez adquiridos, podían seguir siendo (si es que alguna vez de verdad lo habían sido) del *común* de los vecinos en sentido estricto. Claro está que a causa justamente del uso que de esas tierras se hacía, tampoco es posible afirmar que fueran verdaderamente de *propios*, aunque sí se podría decir que eran propias del concejo municipal. Y es que, como afirma José Ignacio Fortea, el término *propios* además de servir «para designar específicamente a bienes inmuebles cuya explotación proporcionaba una renta a los concejos», se utilizará también para aludir «al conjunto de *propios y rentas* a disposición de los concejos, esto es, al conjunto de bienes muebles e inmuebles de los que ellos son los únicos propietarios» [69].

Acabamos de abrir un paréntesis que merece algún tipo de explicación. Aferrados a construcciones decimonónicas, y sin distinguir claramente desde el inicio entre propiedad, por un lado, y uso y aprovechamiento, por otro, hemos podido tal vez dar la impresión de que en Jerez el titular de los bienes comunales, al menos hasta finales del XVI, no era otro que el *común* de los vecinos. Que el uso y aprovechamiento de las tierras comunales, en tanto mantuvieron esa naturaleza (que en muchos casos lo hicieron hasta los años 20 del XIX), estaba en manos del *común*, es algo incuestionable. Ahora bien, en cuanto a la propiedad de las mismas o, como diría Castillo de Bovadilla,

---

[69] J. I. Fortea Pérez: «La propiedad de las corporaciones urbanas», pág. 65.

«en quanto al señorío» [70], creo que en Jerez, dicha titularidad, de facto, sólo puede ser atribuida al propio concejo. La tardía conquista de la ciudad, la condición de frontera que sostuvo durante tan largo tiempo y, sobre todo, su posición hegemónica con respecto a aquellos otros lugares verdaderamente fronterizos, son factores que llegaron a determinar la importancia y la fuerza de un concejo, el de Jerez de la Frontera, que en ningún caso ni bajo ninguna circunstancia, llegó del todo a perder el control sobre sus propias tierras.

Sea como fuere, y retomando el hilo de la exposición que, recuerdo, lo habíamos dejado bastante atrás y sin anudar entre los comentarios de A. Cabral y las alegaciones de la comisión encargada de las devoluciones de tierras repartidas en 1822, lo cierto es que dicha comisión, constituida ya por otros miembros, y el propio Ayuntamiento, tuvieron que ponerse manos a la obra y restituir a los propietarios o a sus legítimos herederos los terrenos asignados durante el *Trienio*. Tierras pertenecientes todas ellas a los comunales o, si se quiere, baldíos, pues en Jerez, y contraviniendo de forma evidente lo dispuesto por la ley, el reparto de los propios no llegó por entonces ni tan siquiera a plantearse.

El origen de esa comisión a la que venimos aludiendo estaba en una circular de la Diputación provincial de Cádiz de 4 de agosto de 1837 que, a su vez, arrancaba de lo establecido en el real decreto de 13 de mayo de ese mismo año. Disposición que, en definitiva, ordena que «á los labradores, senareros y braceros del campo, á quienes por disposicion de la circular del Consejo de Castilla de 26 de mayo de 1770 se repartieron en suertes terrenos de propios, en los que por declaraciones posteriores han sucedido sus descendientes, pagando canon como si hubiese sido una verdadera enfiteusis, no se les inquiete en su posesion y disfrute; que lo mismo se entienda con los terrenos repartidos bajo la misma regla durante la guerra de la independencia por disposicion de los Ayuntamientos ó de las juntas; con los que fueron por lo dispositivo del decreto de las Cortes de 4 de enero de 1813 en las dos épocas que ha regido; con los que hasta el dia se han distribuido con orden superior competente; y finalmente, que respecto de los arbitrariamente roturados, siempre que los hayan mejorados, plantandolos de viñedo ó arbolado, se con-

---

[70] Castillo de Bovadilla, en su *Política para corregidores*, de manera ciertamente un tanto confusa, presupone que «regularmente ay quatro géneros de bienes propios de los pueblos: Unos bienes son comunes del pueblo solamente quanto al uso y aprovechamiento, como es la plaça, las calles, los tribunales, las fuentes, y otros tales... Otros bienes son propios de los consejos quanto al señorío y aprovechamiento, como son las tierras, y montes y dehesas; y estos dos géneros de bienes son comunes de los vezinos de ciudad y tierra. Otros bienes ay que son propios de la ciudad, sin que la tierra tenga parte en ellos y se gastan para casos particulares de la ciudad..., y los llaman *Propios* propios. Otros bienes ay que consisten en dinero y pan y otros frutos...» (página 575).

serve a sus tenedores en la posesion, pagando el canon del 2 p% del valor de aquellos antes de recibir la mejora» [71]. Comienza en Jerez, de este modo, el proceso de devolución, que se extiende a lo largo de seis años, de las tierras que en 1822 fueron distribuidas, cierto que sobre el papel (salvo excepciones) por falta material de tiempo, entre labradores, campesinos y, en calidad de «premios patrióticos», entre militares y paramilitares participantes en la guerra de la Independencia.

En el periodo intermedio, es decir, entre 1822 y 1837, y al objeto que nos ocupa, algunos de los hechos ocurridos merecen ser mencionados. Por de pronto, y en virtud de una orden de 24 de agosto de 1834, unas aproximadamente 2.900 aranzadas de tierras de propios fueron enajenadas en Jerez de la Frontera. En la mayoría de los casos, la cesión se llevó a cabo mediante la imposición de censos reservativos. Fijada la renta en un 3% sobre el valor de la finca en cuestión, parece que estos censos serían finalmente redimidos tras promulgarse la ley Madoz, entre los años 1855 y 1856 [72]. De mayor importancia, tanto por la superficie de que se trata como por los efectos de la decisión (perceptibles años después), es *la merced* que, en 1829, Fernando VII concede a un tal Pedro Pérez Muñoz. Una superficie de 6020 aranzadas de tierra, todas ellas comunales, fueron de este modo traspasadas a un particular, sin que las protestas del cabildo (que sólo amainaron a partir de los años 50), ni la prolongada falta de reconocimiento (pues Jerez siempre la consideró una donación ilegítima), alcanzaran su propósito de anular la concesión real [73]. Lo más grave, sin embargo, fue que de las 6.020 aranzadas, 4.278 correspondían a tierras repartidas en 1822, por lo que no es extraño que, en 1837, la comisión encargada de las restituciones alegara también esta eventualidad a fin de justificar el retraso en la ejecución de su cometido. En cualquier caso, por esta o por otras circunstancias, al final, cuando concluyó el proceso en 1843, de las 28.443 aranzadas asignadas durante el *Trienio*, sólo se reintegraron unas 19.950, de las cuales, 6.300, poco más o menos, volverían a manos de militares, en tanto se contabilizan en aproximadamente 13.700 las aranzadas de tierra distribuidas entre labradores y campesinos no propietarios [74].

---

[71] J. I. JIMÉNEZ BLANCO incluye esta disposición entre sus Apéndices documentales (*Privatización y apropiación de tierras*, pág. 273).

[72] J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras*, págs. 145-150.

[73] AMJF, leg. 54 «Sobre anular la concesión hecha a D. Pedro Muñoz de 6020 ½ aranzadas. 1841».

[74] J. I. JIMÉNEZ BLANCO: *Privatización y apropiación de tierras*, pág. 140 y nota n.º 43, relativa al cuadro que se elabora. La práctica coincidencia, aun cuando la fuente documental sea distinta, entre sus cálculos y los de CABRAL CHAMORRO, es algo que pone de manifiesto el propio JIMÉNEZ (pág. 139, nota n.º 42).

El camino de las devoluciones, además de largo, fue relativamente complejo, ya que, en este punto, avanzar o retroceder vino en la práctica casi a depender de circunstancias políticas de alcance nacional que de inmediato quedaban reflejadas en la composición y tendencia de los respectivos ayuntamientos. Tras una paralización en los trabajos de la comisión de tres años, poco más o menos el tiempo que el gobierno estuvo en manos de los moderados, los expedientes de reintegro reciben un impulso definitivo en octubre de 1840, un mes después, por tanto, de que Espartero se alzara con la presidencia del gobierno provisional. Dado el cariz de los acontecimientos, pues en Jerez «el último trimestre de 1840 fue un periodo de agitación social, con concentraciones de campesinos y jornaleros ante el ayuntamiento para pedir el reparto de tierras» [75], el 2 de octubre, el cabildo somete a debate una propuesta de la ya archiconocida comisión que tenía por finalidad agilizar los trabajos. De los puntos incluidos en la proposición, sólo la segunda parte de uno de ellos llama nuestra atención, y lo hace porque encierra un planteamiento que, en apariencia al menos, pudiera ser decididamente contrario al espíritu y a la letra de la ley.

En efecto, y como ya hemos visto, el decreto de 1822 preveía que sólo los vecinos a los que se les repartieran bienes de propios y arbitrios estaban obligados a pagar al ayuntamiento el canon anual del dos por ciento. Renta que, según lo dispuesto en 1837, también tendrían que abonar, si no querían verse privados de su posesión, los roturadores ilegales que hubieran mejorado las tierras. En principio, y dado que en 1822, como asimismo sabemos, los expedientes sobre reparto de tierras afectaron en exclusiva a los comunales, únicamente podrían ser de hecho gravadas con el mencionado canon, a partir de 1837, las fincas mejoradas de los roturadores ilegales. Sin embargo en 1840, para el ayuntamiento jerezano, según el criterio propuesto por la pertinente comisión, exentas del pago de dicha renta, es decir, tierras que en efecto ya no pertenecieran al patrimonio rústico municipal, únicamente estaban o eran aquéllas que habían correspondido, mediante sorteo, a los militares de la guerra de la Independencia. Sobre el resto, parece que se constituyeron censos, enfiteúticos (los más) o reservativos (en pocos supuestos documentados), que en la mayoría de los casos fueron redimidos tras promulgarse la ley Madoz en 1855. El título segundo de dicha ley (desde el artículo 7.º al 11.º) regulaba, con carácter general, «la redención y venta de los censos», especificando en cuanto a los enfitéuticos que, en caso de venta, «el pago del laudemio» corriera «á cargo de los compradores» (art. 10).

---

[75] J. I. Jiménez Blanco: *Privatización y apropiación de tierras*, pág. 130. También aquí pueden consultarse los distintos apartados de la propuesta de la comisión, sometida a debate a principios del mes de octubre (págs. 130 y 131).

Es obvio, sin importar demasiado que la propuesta al final fuera rechazada o no, que lo fue pero por razones que nada tienen que ver con ese extremo concreto, que sólo la reconversión práctica de los comunales en propios puede explicar la posición del cabildo que, por cierto, según todos los indicios, nunca se cuestionó, como tampoco lo hicieron sus superiores lo que sin duda es más significativo, la legalidad de la imposición de un canon que la ley, desde luego, no había previsto para los baldíos. Y si no fue cuestionada es porque, a la altura de los años 40, como se acaba de advertir, en Jerez apenas si quedaban terrenos de aquellos que, tradicionalmente, venían aprovechándose de manera comunal. Las circunstancias fueron cambiando y, al compás de las novedades y necesidades que los nuevos tiempos traían, se modificó también el tipo de aprovechamiento. De tal suerte que las tierras usadas por el *común* de los vecinos de forma comunitaria hasta la década de los 20 del siglo XIX, en breve plazo se transformaron en tierras de *propios* en sentido estricto, es decir, en terrenos que, mediante arrendamientos o censos, proporcionaron al municipio las rentas que, como comunales, jamás habían podido generar. Así pues, y en definitiva, en 1843 o, si se quiere mayor precisión, en 1851, fecha en la que se elaborara el inventario del «Patrimonio territorial de Jerez de la Frontera» [76], en esta ciudad, de sus antiguos usos y aprovechamientos comunales, no quedaba ya ni el menor rastro. Sólo los *propios*, por tanto, habrán de sufrir el embate de la ley desamortizadora de 1855.

[76] J. I. Jiménez Blanco: Privatización y apropiación de tierras, pág. 151.

DESAMORTIZACIÓN ILUSTRADA Y DESAMORTIZACIÓN LIBERAL

Alejandro Nieto
Universidad Complutense

SUMARIO: I. EN QUÉ MEDIDA PUEDE HABLARSE DE UNA POLÍTICA AGRARIA DE LA ILUSTRACIÓN: 1. Ensayo de reconstrucción; 2. Revolución, reforma, arbitrismo.—II. EL MALESTAR DEL CAMPO: 1. Detonante de la reforma; 2. Causas profundas y sus consecuencias inmediatas.—III. CONTEXTO DE LA REFORMA: 1. Reducido margen de maniobra para una política agraria; 2. Libertad de comercio de granos; 3. Reformas municipales.—IV. MANIFESTACIONES CONCRETAS DE LA REFORMA AGRARIA: 1. Colonización interior; 2. Repartimientos; 3. Arrendamientos; 4. Balance.—V. LA REFORMA AGRARIA LIBERAL.—VI. SUPERPOSICIÓN DE LAS DOS REFORMAS

A diferencia de lo que sucede con la desamortización liberal, cuyos rasgos fundamentales y buena parte de sus detalles nos son perfectamente conocidos, «la política agraria de la Ilustración —en palabras de García Sanz (*La política agraria ilustrada y sus realizaciones*, en "Estructuras agrarias y reformismo ilustrado del siglo XVIII", 1988,629)— carece aún de una obra sistemática y coherente» si bien en los últimos años han empezado los autores a preocuparse más de su incidencia real y de su contexto y no sólo de los textos legales y documentación oficial. Poco a poco han ido sacándose a la luz, en efecto, algunas de sus piezas, pero el mosaico sigue sin reconstruirse del todo y no resulta fácil tener una idea precisa de su imagen global, sin que por otra parte se haya prestado nunca la atención que merece al contraste de la fórmula ilustrada, que apenas salió de las buenas intenciones y de los ensayos aislados, con la liberal que unos decenios más tarde terminó imponiéndose. En este trabajo se pretende aportar una nueva y modesta contribución al tema.

I. EN QUÉ MEDIDA PUEDE HABLARSE DE UNA POLÍTICA AGRARIA DE LA ILUSTRACIÓN

1. Ensayo de reconstrucción

¿Cómo identificar la política agraria de la Ilustración o, más precisamente todavía, de Carlos III? La expresión «política agraria» es anfibológica

puesto que tiene, cuando menos, dos significados diferentes. Puede entenderse, por un lado, como un cuerpo teórico —unas tendencias o intenciones explicitadas, un programa— que luego se desarrolla, más o menos fielmente, en una serie de medidas normativas o administrativas que se *deducen* de la idea previa. O puede entenderse también como un cuerpo de medidas normativas, de las que puede *inducirse* una política determinada, un programa, aunque no se haya expresado en ninguna parte e incluso aunque no exista.

En mi opinión ni el Rey ni sus consejeros y altos funcionarios tuvieron nunca una idea global, por muy imprecisa que fuera, de política agraria. Jamás la idea precedió a la acción sino que ésta era el resultado de un proceso de estímulo-respuesta. Es probable que Esquilache, Campomanes, Olavide y el propio Carlos III tuvieran las ideas claras sobre *algún punto concreto* que inspirase *algunas medidas concretas*, pero la política, en cuanto previsión ordenada de la actuación pública, es otra cosa y no empezó a perfilarse hasta años más tarde, cuando fue madurando el Expediente de la Ley Agraria.

El Antiguo Régimen facilitaba el acceso directo al Rey de las quejas e informaciones de sus vasallos y servidores, de tal manera que aquél conocía de ordinario bastante bien los problemas económicos y sociales del país y, para resolverlos, consultaba a su Consejo y decidía luego en consecuencia. Pero siempre *de forma improvisada* (de aquí sus contradicciones) y sin calcular las dificultades de su realización ni,llegado el caso, sus eventuales consecuencias y repercusiones (de aquí su fragilidad, ya que se revocaban constantemente en cuanto aparecían resistencias de nota). La falta de ideas pretendió suplirse con recopilación de informaciones y propuestas y con estudios detenidos (los grandes «expedientes» cuyo modelo es cabalmente el de la ley agraria), cuya voluminosa documentación vale para todo menos para tomar una decisión política: munición sin espoleta. Más todavía: los gruesos tomos del *Expediente de la Ley Agraria*, los Memoriales que de ellos se hicieron y los avatares de su tramitación son la mejor prueba de lo que estoy diciendo porque allí sólo se encuentran informes y opiniones, más o menos sensatas, de funcionarios emitidos a petición del Consejo de Castilla que confiesa paladinamente que quiere enterarse de la cuestión antes de empezar a reflexionar y que las medidas que cada día va adoptando presionado por los acontecimientos son provisionales en espera de formar un criterio propio, que cristalizaría en su día en esa Ley Agraria. Al final del expediente, cuando llega el *Informe* de Jovellanos (de la Sociedad Económica de Madrid) podrá discutirse si aquél y ésta tenían ya perfilada una idea precisa de la política agraria; mas la discusión sería ociosa porque la cuestión, al cabo de treinta años, ya se había pasado de moda y ni el Consejo ni el Monarca (ahora Carlos IV) hicieron suyo tal Informe ni se preocuparon de llevarlo a la práctica de forma sistemática.

Lo que, desde luego, nadie puede imputar a aquellos hombres es mala fe, ya que pocos ejemplos históricos hay de comportamientos políticos tan honestos e ilusionados. Sus errores, comúnmente garrafales, fueron fruto —además de la improvisación— de la ingenuidad, tan característica de la cultura ilustrada. Se tiene la sensación de encontrarse ante un esbozo, un ensayo experimental, de cuya lección hubieran podido sacarse utilísimas conclusiones . De los titubeos iniciales hubiera podido salir probablemente una gran obra. Pero la Historia no concedió a España una segunda oportunidad y los precursores se quedaron sin continuadores.

Sentado esto, lo que aquí me propongo es ordenar y clasificar con criterios modernos las medidas legislativas adoptadas en materias características de una política agraria para intentar reconstruir —mediante inducción— un sistema que ciertamente nunca estuvo en la cabeza de los gobernantes de la época y que tampoco fue teorizado por sus ideólogos. A tal efecto —y dejando a un lado la regulación de los aprovechamientos de los recursos naturales: montes, caza y pesca (Ordenanzas de 1748 y 1772 respectivamente)— podemos distinguir entre las actuaciones del sector privado y del público.

En el sector privado hay una inequívoca tendencia liberalizadora que quiebra un régimen intervencionista tradicional, cuyo rigor extremo sólo venía atemperado por la ineficacia. Sus dos líneas más importantes fueron la libertad del comercio de granos (1765), tanto en la formación de precios, ya sin tasa, como en la posibilidad de comprar y vender, y la libertad de arrendamientos (1770) en su doble variedad de fijación de tiempos y precios. Estas medidas liberalizadoras fueron contundentes, ciertamente, pero vinieron acompañadas de tantas cautelas y excepciones que bien podría hablarse de simple «libertad vigilada». La política quedó, además, incompleta en cuanto que no llegó a dos áreas fundamentales: los privilegios pastoriles (no sólo de la Mesta) y los privilegios-cargas de las vinculaciones hereditarias.

Las actuaciones en el sector público se desarrollaron en dos paños: las colonizaciones (una mera anécdota en el marco económico global) y los repartimientos vecinales de tierras (que puede considerarse la reforma agraria ilustrada por antonomasia), de enorme calado social aunque técnica y políticamente inviable. Por lo demás —y de la misma manera que sucedió en el sector privado— las actuacioenes fueron parciales al no alcanzar dos aspectos que condicionaban toda la política: la prohibición de nuevas roturaciones (que rigidificaba la producción de cereales) y la amortización de las tierras en manos muertas de las corporaciones (eclesiásticas y municipales). Además, naturalmente, de los «servicios» en sentido estricto, como los pósitos y el fomento de canales de regadío e incluso de navegación. Ahora bien ¿hasta qué punto se tradujo todo esto en realidad? En muy escasa medida. Por

lo tanto,si quiere hablarse de reforma agraria ilustrada, habría que precisar que se trató de una reforma agraria «de papel» por muy oficial que fuese. Por mi parte prefiero, una vez negada la existencia de una política agraria teórica o programática, no conceder el título de reforma a unas medidas legislativas tan mal trabadas y con tan escaso nivel de realización.

2. Revolución, reforma, arbitrismo

Pocas dudas caben a la hora de descartar la naturaleza revolucionaria del esfuerzo ilustrado habida cuenta de las limitaciones de su punto de partida. Ni Carlos III ni sus ministros más avanzados intentaron jamás derribar los presupuestos de la constitución político-social del país. El Rey por convicción y sus ministros por conciencia de la debilidad del Estado (de la Corona) respetaron la posición de los nobles, de la Iglesia, de la Mesta y de las oligarquías locales, contentándose deliberadamente con tibios ensayos de alcance económico y algunos un poco más enérgicos en el nivel administrativo pero sin pretender en ningún caso llegar a la raiz de los problemas.

Suele hablarse aquí , por tanto, ya que no de revolución, de reforma; aunque, apurando el juicio, a mí me parece que sería más acertado hablar de arbitrismo. El pensamiento borbónico —en este punto como en tantos otros— no pasó de aquí y, desde luego, está más próximo al de los grandes arbitristas del siglo anterior que a la cínica eficacia de la burguesía decimonónica. La llamada reforma agraria ilustrada fue arbitrista desde el momento en que desconoció la complejidad de las cuestiones que abordaba y se aferró a soluciones simples y baratas condenadas de antemano por ello mismo al fracaso (Michael D. Gordon).

Soy perfectamente consciente de lo heterodoxo e incluso irreverente de esta actitud que parece dejar a un lado treinta años de producción legislativa y montañas de retórica política. Pero los hechos son implacables: ninguna de las pretendidas reformas produjo fruto alguno y esto era previsible desde su mismo inicio. Eran sencillamente *reformas inviables, arbitrismo puro*. Y es que para mí hay una línea aceptablemente clara que separa el reformismo del arbitrismo. Las medidas reformadoras pueden fracasar, naturalmente, pero son hijas de la reflexión y tienen unos objetivos precisos, aunque no lleguen a lograrse, mientras que el arbitrismo no es sino improvisación, fantasía, temeridad y buenos deseos.

En mi opinión, los monarcas españoles del siglo XVIII —con independencia de sus verbalismos de propaganda— nunca se tomaron en serio una política agraria, puesto que sus objetivos no se cifraban en la protección de los

labradores sino de los consumidores. Lo que de veras pretendían era que los precios de las subsistencias no superaran los límites de la tolerabilidad de los pueblos, ya que sabían de sobra que era el hambre —y no la inquietud política— lo único que podía impulsar al populacho a salir a la calle.

II. EL MALESTAR DEL CAMPO

1. El detonante

Cuando se repasan las colecciones legislativas (aquí se maneja, salvo indicación en contrario, la moderna reedición monumental de *El libro de las leyes del siglo XVIII* a cargo de Santos M. Coronas González, BOE, Madrid, 1996), lo primero que salta a la vista es la fugacidad: las disposiciones reformadores se aceleran en 1767 para cerrarse prácticamente en 1770, sin perjuicio de coletazos episódicos posteriores, más o menos trascendentes (como el de 1793) pero aislados.

Pero ¿porqué precisamente en 1767? Algunos autores lo explican como una reacción ante los desórdenes populares madrileños de 1766. El motín de Esquilache fue ciertamente un simple golpe político; pero al venir acompañado de un *bullicio* (en la terminología que se generalizó al siglo siguiente, como en Cataluña *bullanga*) afectó mucho al ánimo apocado del Rey cazador —más aficionado a liebres y perdices que a osos y jabalíes— y le impulsó a ordenar que se remediase fulminantemente lo que parecía haber exacerbado la irritación popular, o sea, la carestía de las subsistencias. Desde una perspectiva arbitrista el problema era tan sencillo —la escasez de trigo— como su solución: el fomento de su producción. Con tal planteamiento no parecía necesario profundizar mucho más aunque, como veremos inmediatamente, algo se hizo en tal sentido. Sin olvidar tampoco que una política económica contextual ya se había iniciado *antes*: baste recordar a tal efecto que la decisión capital de la liberación del comercio del trigo había tenido lugar antes del motín. Y si a esto se añaden las representaciones y denuncias, tanto oficiales como particulares, que llovían sobre el Consejo de Castilla desde hacía mucho tiempo se relativiza mucho la importancia de este acontecimiento incluso como causa meramente detonante de la reforma. El motín de Esquilache —y, más todavía, el temor de que se reprodujeran bullicios similares en los supuestos, harto frecuentes, de carestía— no desencadenó un proceso de reforma, pero es indudable que afectó a la política del gobierno y obligó al monarca a repensarse algunas cuestiones y a marcar otro ritmo a sus decisiones.

Desde el punto de vista legal el proceso se inicia —tal como recuerda de forma expresa la Real Provisión de 2.5.1766 —con la representación elevada

por Don Sebastián Gómez de la Torre en fecha 21 de abril, que se refería no a la carestía de subsistencias sino a la calamitosa situación de los campesinos menesterosos oprimidos por las oligarquías locales que acumulaban —y manejaban sin escrúpulos— simultáneamente los resortes del poder económico y del político. Esto es lo que denunció el funcionario real en términos dramáticos que se centran, más bien, en la *despoblación rural:* «entre los múltiples abusos que influyen en la aniquilación y despoblación de esa provincia era uno el que los vecinos poderosos de los pueblos, en quienes alternaba el mando y manejo de justicia, con despotismo de sus intereses ejecutaban el repartimiento de tierras, que con facultad de nuestro Consejo rompían en dehesas y baldíos, aplicándose a sí y a sus parciales, cuando las dividían por suertes, la más escogida y la más extendida parte de ellas, a exclusión de los vecinos pobres y más necesitados de labranza y de recoger granos para la manutención de sus pobres familias, y cuando lo sacaban a pública subastación las ponían en precios altos para quedarse con ellas (con el fin, entre otros) de tener en su dependencia y servidumbre a los vecinos menesterosos para emplearlos a su voluntad y con el miserable jornal, de modo que esa opresión y la de echar sobre ellos el mayor peso de las contribuciones reales y cargas concejiles, los precisaba a abandonar sus casas y echarse a la mendicidad».

La influencia de los bullicios sobre la reforma agraria, si es que la hubo, no traslució, por tanto, en las normas legales, que se autojustificaban en la situación de la agricultura y de los labradores: un dato significativo puesto que las reformas municipales (de las que se hablará luego) sí que aludieron sin rebozo a las actividades populares de protesta tumultuosa.

El *Expediente de la Ley Agraria* recoge un rosario de lamentaciones sobre el estado del campo y la decadencia de las labranzas. El Consejo de Castilla, por su parte, maneja sus propias fuentes que, de acuerdo con la técnica legislativa de la época, recoje en los textos normativos el estilo de las modernas «explicaciones de motivos». Así sucede sin excepción en las disposiciones reformadoras. Ya lo hemos visto en la RP de 2.5.1766 y, de la misma forma, en la Real Cédula de 28.11.1769 se reproduce el informe del intendente, diputados, personeros y sexmeros de Ciudad-Rodrigo , en el que se describe «el deplorable estado en que se hallaban su agricultura y labradores, ocasionado , a más de las causas comunes de su decadencia, de los abusos y privilegios de los ganaderos lanares y vacunos que a imitación de los de la provincia de Extremadura se habían hecho dueños del territorio por medios indirectos, haciéndolos cambiar de naturaleza y destino, por cuya culpable inversión y mal uso estaban reducidos a pastos los campos que antes eran de labor y arrendados a puros ganaderos, que sólo y a subido premio permitían labrar la parte más inferior de ellos, quedando por el medio de los subarrien-

dos, reprobados por las leyes, casi libres de la pensión principal y gravado con ellas el labrador; no causando consecuencias menos funestas la inmoderada libertad con que los dueños de terrazgos y pastos admitían pujas y mejoras a su arbitrio, desahuciando a los antiguos colonos por cuyo medio habían llegado las pensiones a un enorme exceso; conspirando igualmente a la decadencia de las cosechas de granos de la provincia el número apenas creible de 110 despoblados, de cuyos terrenos, no sin dolor, se halla desterrada la agricultura, y con su falta, la de la población»

Estos dos testimonios bastan para comprobar que si el motín de Esquilache pudo haber influido psicológicamente en el ánimo del Rey, la reforma agraria —iniciada años antes— siguió un curso propio con la vista puesta en otras causas y apuntando a objetivos de mayor alcance.

2. Causas profundas y sus consecuencias inmediatas

Bien miradas las cosas, la despoblación —que tanto abrumaba al Corregidor-Intendente de Badajoz— no era sino la consecuencia de una causa más profunda que él mismo denuncia: la desdichada situación de los campesinos menesterosos; y ya veremos cuáles fueron los remedios que se adoptaron para uno y otro caso.

Las preocupaciones del Gobierno eran, no obstante, mucho más amplias ya que se dirigían fundamentalmente a la agricultura en general o, si se quiere, a los labradores, cuya suerte se veía amenzada por la tasa y estancamiento de los granos (a lo que se refería la liberación de su comercio decretada en 1765) y, además, por la escasez de tierras. Porque a mediados del siglo XVIII se daba una situación paradójica: en una coyuntura de demografía creciente y de apertura de mercados internacionales que exigían mayores superficies de cultivo, la oferta de tierra laborable estaba petrificada por la prohibición de nuevas roturaciones, de tal manera que los labradores no podían ampliar sus explotaciones y los braceros se veían en el paro sin otras salidas que la mendicidad («vagancia», carne de las levas militares), el bandidaje y el abandono del campo, cuya consecuencia final era la despoblación.

Nótese, por tanto, que se trataba de *hambre de tierra* no de *hambre de propiedad*. La amortización en manos muertas —bestia negra de la política económica ilustrada— no era necesariamente, por tanto, un obstáculo para el desarrollo de la agricultura, dado que los labradores, aunque no pudiesen comprar las tierras que cultivaban, al menos podían labrarlas en una relación jurídica de arrendamiento, enfiteusis y similares, que a la sazón se considera-ba absolutamente normal.

En el siglo XVIII la economía agraria seguía sujeta a un dilema inexorable, puesto que la tierra tenía que dedicarse o bien al cultivo agrario o bien al pastoreo. En esta disyuntiva la Corona (por razones económicas, comerciales y fiscales que no van a analizarse aquí) seguía inclinándose a favor de la ganadería, de tal forma que las superficies laborables podían convertirse en pastueñas, mas no a la inversa.

Fernando VI, por Decreto de 30.12.1748 había prohibido la rotura de dehesas acotadas y pastos comunes y, lo que es más grave, mandado reducir a pasto las dehesas roturadas desde 1718. A lo que había que añadir, naturalmente, las precauciones —tan rigurosas como inútiles— establecidas para proteger la integridad de los montes.

Como los rompimientos tenían carácter excepcional precisaban de una autorización individual del Rey (no ya del Consejo de Castilla) que sólo podía otorgarse «mediando urgentísima causa», de ordinario como remedio a la penuria económica del concejo (Nov.Rec. 15,25,7). A lo largo del siglo XVIII elevaron los pueblos 959 solicitudes de este tipo, de las que se atendieron 579, 27 se rechazaron y 353 quedaron sin respuesta (F. Sánchez Salazar: *Extensión de cultivos en España en el siglo XVIII*, 1986, 145 ss.).

Ahora bien, incluso aceptando el respetable volumen de las excepciones legales y la presumible extensión de los rompimientos ilegales y usurpaciones, la ampliación de las superficies destinadas a cultivo —testimoniada irrefutablemente por las relaciones de contribuciones, arbitrios y recogida de diezmos— no lograba mitigar el hambre de tierra ni aliviar los déficits agrícolas.

El panorama de la España rural de mediados del siglo XVIII no podía ser más complejo como claramente se refleja en el fiel, aunque parcial, espejo del *Expediente de la Ley Agraria*. La situación económica, política y social se había deteriorado como sucede siempre en la época final de un Régimen y lo más grave era que la sociedad —inerte y aprisionada en un sistema político-legal rígido— era incapaz de buscarse salida por sí misma. Para el espíritu del tiempo el remedio tenía que venir de arriba. Lo malo del caso era entonces que el Estado (el Rey, su Consejo y su aparato administrativo territorial) no sabían qué era lo que había que hacer ni tenían poder para imponer realmente una política agraria.

III. CONTEXTO DE LA REFORMA

1. Reducido margen de maniobra para una política agraria

A la vista del enorme calado de las causas auténticas del deterioro de la situación económica y social resultaba patente que las soluciones no podían

ser tan sencillas como se imaginaban los ingenuos arbitristas del Consejo de Castilla, y los informantes del *Expediente*, por bienintencionados que fuesen.

Si la primera cuestión era la de encontrar terrenos de labor, era inexcusable rectificar la política pastueña y privar, o al menos reducir, los privilegios de la ganadería. Mas descartada esta salida, ya no había lugar más que para remiendos, como los repartos y las repoblaciones: fórmulas jurídicamente interesantes pero intrascendentes en el contexto de la economía global.

El respeto a los privilegios existentes frustraba antes de empezar cualquier intento de cambio. Pero a nadie se le pasaba por la cabeza hacer frente a los Poderes institucionales de la Nobleza y de la Iglesia. Carlos III, sus ministros e ideólogos gastaron casi toda su energía política en minar la amortización de los bienes de manos muertas del clero regular con un resultado conocidamente modesto por no decir nulo.

Y, por si fuera poco, a los obstáculos de las fuerzas constitucionales había que añadir los representados por las oligarquías locales —potenciadas, además, por la ocupación de oficios enajenados— que, tratándose de una reforma rural, habían de tener necesariamente una trascendencia decisiva a la hora de las realizaciones, a cuyo fracaso contribuyeron en primera línea.

En la representación del Corregidor-Intendente de Badajoz ya se vió antes hasta qué punto las oligarquías locales (terratenientes, justicias y regidores al mismo tiempo) habían contribuido al deterioro de la situación. Pues bien, si era a estos mismos individuos a los que se encomendaba la ejecución de las medidas reformistas, resultaba inevitable que se opusieran a ellas sin contemplaciones hasta llegar a paralizarlas. Y si el Consejo no lo evitó no fue porque careciera de avisos, ya que en la temprana Real Provisión de 12.6.1767 se da cuenta puntual de la denuncia de Antonio Calderón, vecino de Osuna, en la que se describe con realismo lo que estaba sucediendo con ocasión de las reformas de 1766. Oigámosle: «En la referida villa se había publicado la RP (pero) no había producido en ella el efecto debido a causa de los labradores poderosos y de los Justicias y capitulares que tenían diversidad de cortijos y dilatadas porciones de tierras y campiñas en lo mejor y más fácil de ese pueblo con el motivo del manejo en el Ayuntamiento, antes y después de ejercer empleos en él, y con el de patrocinarse unas o otros por amistad, valimiento, atención o parentesco, se habían levantado con las dehesas y baldíos arrendables por pujas, amenazas y otros medios con que el pobre salía sólo perjudicado y beneficiados los poderosos por la protección de las Justicias, teniendo también éstas uso de unas y otras tierras con los escribanos, diputados, oficiales, contadores y hacendados labradores de su facción, poniendo (a los pobres) en una especie de esclavitud, cortándoles todos los caminos que tenían para lograr su manutención que no fuese del preciso jor-

nal, y aun éste incierto y de parte de la regulación del Ayuntamiento, cuyos individuos eran los interesados, y así su tasa se hacía infeliz y reducida, contra toda práctica y equidad; concurriendo con esto otros perjuicios a aquel común de vecinos pobres y beneficios de los poderosos, cuales eran no tener aquéllos, ni haber dejado éstos, más tierras que sembrar que las pantanosas, montuosas, trabajosas, estériles y distantes, sobre las que se pagaban las mismas contribuciones que por las buenas y fértiles... con que se iban reduciendo a pobres mendigos los que no lo hacían, y a más acaudalados los poderosos, de que provenía la apetencia desmedida de estos empleos;... se quedaban por puja los poderesos las tierras que ocupaban los pobres... (y no dejaban entrar en las tierras comunes a los ganados de los pobres), guardando todas las tierras de otros ganados como si fuesen dehesas cerradas, los unos con el pretexto de manchones, otros con el de tener algún pedazo de las suyas aquel privilegio extendiéndolo a todas por su autoridad, otros con el artificio de criar chaparros, otros valiéndose de pretextos de cercar las suyas con algunas estacas de olivar; y otros teniendo guardas que les custodiasen por valerosos, foragidos y sangrientos (y nada digamos del reparto de contribuciones)»

Sería injusto, no obstante, minusvalorar lo que en este puntó realizó —o intentó realizar— Carlos III puesto que aquí sí se atrevió a hacer frente a las oligarquías en unos términos que recuerdan los de Alfonso XI varios siglos antes. Los ideólogos, tanto españoles como argentinos, han acusado a este monarca de cercenar las sagradas autonomías municipales en beneficio de un centralismo asfixiante. Pero hay que decir que su ataque no se dirigía contra la autonomía municipal abstracta sino contra las oligarquías de un puñado de poderosos concretos que, en nombre de tal autonomía, oprimían a los pueblos con mayor dureza —en cuanto que la proximidad les permitía ser más eficaces— que el centralismo implacable. Otra cosa fue el acierto de las medidas adoptadas y el valor de los resultado, pero al menos se intentó y, desde luego, la aparición de las nuevas figuras de personeros y diputados del común introdujo una cierta «democratización» en el gobierno municipal en detrimento de los poderosos.

2. Libertad del comercio de granos

El movimiento reformador no se inició con una medida específicamente agraria sino con una comercial que significaba un distanciamiento deliberado de las teorías económicas que habían inspirado las prácticas españolas de las últimas centurias. Todo empezó, de hecho, con la liberación del comercio de granos decretada por Fernando VI en la Real Cédula de 27.8.1756: «deseando facilitar a nuestros vasallos las ventajas que a otras naciones asegura el

comercio y adelantar la agricultura he tenido a bien permitir la libre extracción por mar y tierra de granos, vinos y aguardientes, sin que sea necesario que los extranjeros saquen licencias de las justicias, guías ni tornaguías... mientras el precio del trigo no exceda en los puertos y embarcaciones de veinte reales la fanega y en las fronteras de tierra no exceda de dieciseis reales».

El significado de esta medida era transparente: el gobierno se había percatado, al fin, de que la tasa del trigo (fijada por última vez en la lejana fecha de 1699) desestimulaba la producción y, en consecuencia, invirtió radicalmente sus planteamientos de tal manera que abandonó su política tradicional de protección al consumidor por otra de protección al productor: un paso arriesgado y decididamente revolucionario que podía suponer una transformación radical del proceso econónimo.

En esta línea insistió con empeño personal Carlos III, quien eficazmente apoyado por Esquilache y Campomanes hizo aprobar por el Consejo de Castilla —con una sensible resistencia de éste como se puso de manifiesto en la reñida votación— la RP de 11.7.1765, cuyo tenor literal es el siguiente: «La variedad de los tiempos y la diferente calidad de los terrenos de mis Reynos no pueden permitir que subsista sin agravio de los labradores y cosecheros la tasa perpetua y general de los granos que fija su precio hasta en los años más estériles.» En su consecuencia: «I. Desde la publicación de esta Pragmática no se observará en estos mis Reinos la tasa de los granos y demás semillas, no obstante las leyes que la prescriben. II. Quiero que sea libre su venta y compra para que así en los años estériles como en los abundantes sea igual y recíproca la condición de vendedores y compradores. III. Permito el libre comercio de granos en todo el interior de mis Reinos y concedo amplia facultad y libertad a las personas legas que residan en ellos así mercaderes como otros cualesquiera que se dedicasen a este comercio, para que puedan comprar, vender y transportar de unas provincias y parajes a otros los granos, almacenarlos y entrojarlos donde mejor les conviniere. IV. Renuevo y confirmo todas las leyes que prohiben los monopolios, los tratos ilícitos y los torpes lucros. VI. No han de poder formar ni establecer cofradía, gremio o compañía con pretexto alguno. IX. En cuanto a la extracción de los granos fuera del Reino quiero que se observe la libertad concedida en los decretos expedidos por mi amado hermano D. Fernando VI. X. Permito que puedan introducirse granos de buena calidad de fuera del Reino, entrojarlo y almacenarlo dentro de seis leguas de los puertos por donde entraren pero sin poder pasarlos a las provincias interiores sino en el el caso en que... excedan los granos del precio que va señalado para la extracción».

Una vez más nos encontramos aquí con una disposición bien intencionada pero mal calculada en sus presupuestos y en las condiciones de su realización.

En cuanto a lo primero, en modo alguno podía contribuir al fomento de la producción ya que ésta no dependía de los precios sino de la extensión de los cultivos: tal era la presión de la demanda que se cultivaba toda la tierra disponible aunque fuera escasamente rentable no ya sólo por los precios del grano sino por la elevación de las rentas y por la condición de marginalidad o baja calidad de las nuevas tierras que empezaban a labrarse. Es decir, que la subida de precios no podía influir en el aumento de la producción cuya oferta era rígida.

En condiciones normales la liberación debiera influir, al menos, en el aumento de la renta del sector agrario y, en definitiva, de la mejora de las condiciones de vida de los labradores. Y, sin embargo, tampoco fue así debido a la circunstancia de que *los labradores apenas si vendían trigo*, dado que su producción se agotaba en las entregas de rentas, contribuciones y diezmos, de tal manera que quienes vendían eran de hecho los perceptores de diezmos, que eran también, en consecuencia, los mayores perjudicados por la tasa y, en definitiva, los beneficiados por la liberalización. Como se ponía de relieve en el informe de Espinosa de los Monteros que obra en *Expediente de la ley agraria*, «el lucro ventajoso de los mayores precios a que ascienden los granos con el libre tráfico de ellos no se verifica en los labradores, sí sólo en los comerciantes, comunidades grandes, mayorazgos e interesados en diezmos, en cuyas manos entran la mayor parte de los granos de España, quedando los que con el sudor de sus rostros cultivan y benefician el campo con la paga de tributos, diezmos, rentas y deudas contraidas hasta la cosecha, por la mayor parte sin granos algunos ni para la futura sementera ni para manutención de su familias y labranzas, y con inevitable urgencia de comprar los necesarios y a los precios que arbitran las manos tiranas a quienes los entregan a bajos y regulares precios».

Independientemente de lo anterior, el resultado obvio de la libertad de comercio había de ser una subida de precios en los años de malas cosechas junto con un eventual atractivo de las importaciones. Pero dicha subida no podía ser tolerada por las autoridades dado que arrastraba consigo alteraciones populares de orden público que querían evitarse a toda costa. Compaginar ambas tendencias era imposible a corto plazo (como el propio Adam Smith, inspirador de la nueva economía, reconocía) y por lo tanto hubo que someter el mercado a un fuerte tutela, vigilando su funcionamiento con medidas ortopédicas inequívocamente intervencionistas: regulación pública de almacenamiento a través de los pósitos municipales, riguroso control de los comerciantes y de sus libros de operaciones y, sobre todo, subvenciones para la adquisición municipal de trigo en los meses de escasez.

El resultado final fue un mercado imperfecto que no satisfacía a casi nadie. De aquí las constantes presiones que se hicieron para la derogación de

la RP de 1765, que siguió vigente sólo por la terquedad del propio monarca. Pero sus ministros dejaron de apoyarla y terminaron reconociendo el fracaso del nuevo sistema.

En una Real Cédula de 1790 se reconoce expresamente, en efecto, el fracaso del experimento de la libertad «o por que había menos comerciantes de los que se creía en estas especias... o porque hayan el secreto de eludirlas». Así, hasta que en 1804 se restauró de nuevo el sistema de tasa.

3. Las reformas municipales

Los historiadores modernos, incluso los económicos y sociales, no suelen prestar la importancia que se merece al aparato administrativo público, siendo así que de él depende, sin excepción, la realización efectiva de las políticas públicas tal como he procurado desarrollar con detalle en *Los primeros pasos del Estado constitucional. Historia administrativa de la Regencia de María Cristina* (1996). Sin un aparato administrativo eficaz las disposiciones legales mejor pensadas no llegan a la realidad y se quedan en meras «leyes de papel». Pues bien, esto fue lo que sucedió en el siglo XVIII. Ya he dicho que, en mi opinión, no se articuló normativamente una política agraria mínima; pero es que en el supuesto —o en la medida— en que así se hubiera hecho, no hubiera podido ejecutarse a falta de un brazo administrativo adecuado.

Los Borbones ilustrados fueron perfectamente conscientes de la debilidad del aparato burocrático heredado de los Austrias y procuraron revitalizarlo, bajo la inspiración centralista francesa, con logro aceptable, al menos en lo que se refiere a la Administración territorial. Pero, aun así, el éxito de la pretendida reforma agraria estaba en manos de unos intendentes de calidad desigual, de tal manera que frente a la admirable labor de los de Sevilla, Badajoz, Ciudad-Rodrigo o Burgos, estaba la inmensa mayoría desinteresada e impotente, hasta tal punto que una Real Circular de mayo de 1766 denunciaba que sólo cuatro intendentes estaban cumpliendo con la rigurosa y simple obligación de informar mensualmente sobre la evolución de los precios en los mercados de su demarcación.

La situación municipal era, con todo, aún más grave puesto que los Ayuntamientos estaban en manos de oligarquías cerradas —con títulos adquiridos por compra o por cooptación— que, como se ha repetido en las páginas anteriores, tenían fuerza para desfigurar, y hasta bloquear por completo, las disposiciones reales. Pues bien, en esta materia el instinto de conservación de Carlos III le llevó a actuar con contundencia y eficacia. Obligado a someterse a las presiones populares (dejando a un lado los intereses y personajes que

movían los hilos por detrás) tomó su revancha con calma. Por un lado, organizó una represión tardía implacable y reforzó los mecanismos de orden público para evitar que se repitiesen acontecimientos de este tipo. Y por otro lado introdujo en las estructuras de gobierno municipal una cuña popular con un doble objetivo: establecer un cierto contrapeso a las oligarquías tradicionales y corresponsabilizar a los propios interesados para que yo no pudiesen volver a echar sobre el Consejo las culpas del encarecimiento de las subsistencias. Las nuevas piezas —revulsivos prácticos y teóricos— de la organización municipal fueron las siguientes:

a) Unos diputados (cuatro en poblaciones de más de dos mil vecinos y dos en las restantes) elegidos democráticamente, aunque por compromisarios, por los vecinos, que participaban en el gobierno municipal fundamentalmente en materias de abastecimientos y propios y arbitrios. Unos oficios que no se limitaban a controlar —al estilo de los tribunos de la plebe romanos— a los cargos tradicionales de la oligarquía sino que participaban directamente en las decisiones (Instrucción de 26.6.1766 y Auto acordado anterior del 5 de mayo). b) Un personero legitimado para instar toda clase de peticiones y medidas. c) Alcaldes de barrio y cuartel concebidos como instrumentos de vigilancia del orden público.

Con esta nueva organización es muy posible que los Ayuntamientos ya no hubieran podido resistir la implantación de las medidas populares, estrictamente coetáneas, de 1766; pero cuando quisieron empezar a funcionar, la hora de las reformas, como sabemos, ya había pasado.

IV. MANIFESTACIONES CONCRETAS

Una vez repasadas las cuestiones que provocaban el malestar económico y social que se trataba de remediar, así como las medidas adoptadas para ello, ha llegado el momento de examinar el contenido concreto de la reforma, que se expresó en una gama relativamente amplia de manifestaciones: para remediar las despoblaciones se llevó a cabo una política de colonizaciones; para remediar el hambre de tierras del campesinado , sobre todo del menesteroso, se implantó una amplia política de repartimiento de tierras; y, en fin, para estabilizar a las empresas agrícolas se dictaron medidas generales de protección de arrendatarios.

1. Colonización interior

La existencia de terrenos despoblados, absolutamente deshabitados y por ende carentes de cultivo aunque laborables (lo que no dejaba de ser paradóji-

co, como ya se ha apuntado, habida cuenta de la demanda de tierras) pretendió remediarse con la instalación de nuevas colonias que habían de servir, además, para la seguridad de los caminos, en el más puro estilo de la colonización provincial romana. El promotor inicial de la entrada de masas de extranjeros a tales efectos fue un inquieto y tenaz bávaro, Don Juan Gaspar de Thurriegel, quien, superando las desconfianzas de la corte e inercias burocráticas, logró capitular con el Consejo la introducción de seis mil colonos de ambos sexos y diversas edades, alemanes y flamencos, todos de religión católica (mas no todos buenos trabajadores ni de costumbres intachables) y de oficio labradores o artesanos.

Los nuevos colonos serían conducidos a su destino e instalados en condiciones de poder dedicarse a la agricultura con suficiencia de medios. Aunque no estaba predeterminado su destino, fueron llevados a Sierra Morena, donde terminaron definitivamente instalados bajo la entusiasta dirección del Intendente Pablo de Olavide. En la memoria propuesta al Gobierno se había solicitado la adjudicación de terrenos en propiedad; pero la fórmula jurídica utilizada fue la de *censo enfitéutico* rigurosamente reglamentado en los minuciosos términos de la «Instrucción y Fuero de Poblaciones para las que se formen de nuevo en Sierra Morena con naturales y extranjeros católicos» (Real Cédula de 5.7.1767): «X. Se tomará noticia de estas tierras o suertes que por igual se reparten a cada nuevo poblador... con todos los pactos enfitéuticos y señaladamente el de deber permanecer siempre en un solo poblador útil y no poder empeñarse, cargar censo, vínculo, fianza, tributo ni gravamen alguno sobre estas tierras, casas, pastos y montes; pena de caer en comiso y volverse libremente a la Corona, para repartir a nuevo poblador útil, y por consecuencia tampoco podrán dividir estas suertes ni enajenarse en manos muertas ni fundar sobre ellas capellanías, memorias o aniversarios ni otra carga de esta ni distinta naturaleza. LX. Deberán los pobladores y los que desciendan o traigan causa de ellos mantener la casa poblada para disfrutar las tierras, con la pena de comiso en caso contrario y de que se repartirán a otro poblador útil. LXI. No podrán los pobladores dividir las suertes aunque sea entre herederos, porque siempre han de estar indivisas en una sola persona. LXII. Debiendo cada quiñón o suerte mantenerse unido y pasar del padre al hijo o pariente más cercano o hija que case con labrador útil que no tenga otra suerte, porque no se unan dos en una misma persona. LXIV. De las enajenaciones que se hicieren en personas hábiles, esto es labradores legales y contribuyentes y enajenándose la suerte entera y no por partes, se tomará la razón en el libro de repartimientos para que conste la mutación de dueños. LXVI. Pasados los diez años de la exención, pagarán a S.M. estos nuevos pobladores todos los tributos que entonces se cobraren a los demás vasallos de S.M. y el canon enfitéutico que se regula en reconocimiento del directo.»

La colonización de Sierra Morena tuvo que superar enormes dificultades debidas a la inexperiencia organizativa, a la falta de colaboración, desánimo y resistencia de muchos de los colonos y a la hostilidad de los vecinos de los lugares colindantes, pero , al fin, llegó a arraigar consumándose los asentamientos y su fuero especial no fue abolido hasta el 5 de marzo de 1835.

La originalidad de la empresa ofrecía atractivos indudables hasta tal punto que llegaron a suscitarse de inmediato iniciativas privadas españolas —como la del Marqués de Santa Cruz para la repoblación del Sitio de la Cañada del Aguila, de su propiedad, en la villa de la Torre de Juan Abad, favorablemente informada por Olavide— y a elevarse otras proposiciones similares de extranjeros como se refleja en la Real Cédula de 1.5.1768: «admitiendo la propuesta del jefe de la colonia griega y la mayor parte de ella que se hallaba establecida en Ayazo, puerto de Córcega, señalándole paraje donde vivir en España, conviniéndose a ciertas condiciones», y en la que se preveía de forma expresa que «a estos colonos se repartirán tierras, ganados y utensilios a tenor de lo ofrecido y que se va cumpliendo religiosamente con los colonos que está introduciendo Don Juan Gaspar de Thurriegel».

Para Olavide, el gran técnico del movimiento, la colonización de Sierra Morena no debía limitarse a poblar unos desiertos sino que había de servir de ejemplo a los demás asentamientos que vinieran después y, sobre todo, a las técnicas agrarias de todos los labradores de España, pues estaba convencido de que en cuanto conociesen las ventajas de los nuevos sistemas de cultivos, los aplicarían voluntariamente con fervor. La desgracia fue que la agricultura «racional» de Olavide era de una razón libresca inspirada en países, ciertamente adelantados pero de clima húmedo, que no se ajustaban a las condiciones naturales de Andalucía y de las mesetas interiores, donde querían implantarse. La agricultura y el tejido social del campo español precisaban, desde luego, una intensa reforma, pero no precisamente la imaginada por un puñado de ilustrados —por muy atentos viajeros y lectores que fuesen— que no habían practicado ni la labranza ni la ganadería en una dehesa.

Los posteriores ensayos colonizadores, aun siguiendo el ejemplo de Sierra Morena, lo mejoraron, como se ve en los casos de Ciudad-Rodrigo y Encinas del Príncipe, a primera vista viables y bien pensados, sobre todo el último, pero cuyo grado de realización desconozco.

Por lo que se refiere a Ciudad-Rodrigo, la Real Cédula de 28.11.1769 nombró un Superintendente general de la provincia, ordenándole que «forméis un plan de todo su terreno, con separación y delineación muy clara y expresiva de los ciento diez despoblados , la cabida y extensión y linderos de cada uno de por sí, señalando el sitio más sano para establecer la población y proponiendo los medios y modos más oportunos para conseguirlo, teniendo

presente el Fuero de población de Sierra Morena y *provisiones de repartimientos de tierra* para arreglar la igualdad de las suertes y las pensiones en lo que fuere adaptable. Asimismo, oyendo instructivamente a los peritos y ancianos más inteligentes y prácticos de la provincia y tomando las demás noticias que tengáis por conveniente, con vistas de títulos, procederéis a separar las tierras de labor, de las de pastos y labor y las de puro pasto, y aplicaréis las que no tengan dueño a los labradores , naturales y vecinos por repartimiento, arreglándoos a las provisiones acordadas por mi Consejo y prefiriendo a los no hacendados para que arraiguen».

Y por lo que atañe a Encinas del Príncipe, la RP de 23 de diciembre de 1778 contiene reglas y Fuero. Su objetivo expreso es la construcción, reparación y mantenimiento del camino de Madrid a la ribera de Caya, para repoblación y por razones de prestigio. Los pobladores habrían de ser españoles «bien que convendría admitir también los portugueses, que por falta de gente en Extremadura trabajan de jornaleros, se avecinan allí y son laboriosos y fieles» (regla V). La fórmula jurídica era la cesión «en enfiteusis con un moderado canon y pagando en frutos la pensión que se establezca, que no debe exceder de la décima parte, ya sea al dueño particular de la tierra o al común de vecinos si fueren baldías» (regla III). Se preveía, además, la ocupación forzosa de tierras sobre propiedad particular: un régimen excepcional, cuya trascendencia merece la atención expresa de la regla X: «que sobre esto no se admitan pleitos, pues a nadie perjudica pagándole su renta el mejor disfrute de la tierra, y el Estado tiene derecho para remover tales obstáculos».

El Fuero de Población ofrece un sistema económico muy inteligente puesto que permite explotaciones agrícola-ganaderas equilibradas y autosuficientes atribuyendo las correspondientes suertes para cultivos y ganadería de pastoreo individual y comunal. Pero a lo que mayor atención se dedica es al régimen jurídico de las tierras para garantizar su funcionalidad: «No podrá dividirse en tiempo alguno cada una de estas suertes de labor y de pastos, ni imponerse censo ni otra carga sobre ella, pues ha de permanecer en cabeza de un solo labrador» (condición XVIII). «Tampoco ha de poder unirse con otras... Y si por donación o herencia se verificase este caso, quedará en escogencia del dueño retener la suerte que le parezca, poniendo en poblador útil la otra, vendiéndola o donándola» (condición XIX). «Ha de poseer siempre un vecino lego, que la cultive por sí y por medio de sus sirvientes» (condición XX). Las suertes «han de ser perpétuas por juro de heredad en los labradores a quienes se den y sus herederos, con la facultad de que entre sus hijos elijan con preferencia de varón a la hembra, al que sea más de su satisfacción para heredera en ella» (condición XXI). «Por ahora cada poseedor ha de pagar anualmente un tres por cierto de todo lo que produzca la labranza y crianza que mantenga y saque de estas tierras, con exclusión de los árboles que han

de ser exentos de esta contribución y con exclusión de la cosecha de trigo, de que ha de pagar el uno por ciento, todo ello por razón de la pensión de las tierras» (condición XXIII). «Estas pensiones las ha de cobrar el mayordomo de propios y han de destinarse para los gastos comunes de los pueblos» (condición XXIV).

2. Repartimientos

Logrados o no individualmente considerados, es claro que el efecto de los poblamientos en la economía global había de ser mínimo y, por otro lado, no afectaban a la cuestión social más importante, o sea, a la situación de los campesinos menesterosos, que fue objeto de otra manifestación más ambiciosa de la política agraria ilustrada —el reparto de tierra— que viene considerándose como la reforma agraria ilustrada por antonomasia.

La historia empieza en la provincia de Badajoz, donde su Corregidor-Intendente, en atención a las calamidades que padecían las clases menesterosos, «en lo respectivo a las tierras que con facultad nuestra estaban mandadas romper, había mandado dividirlas en suertes y tasadas a juicio prudente de labradores justificados e inteligentes, y que hecho así se repartiesen entre los vecinos más necesitados... Y aunque con tenacidad se habían opuesto los concejales y gente poderosa a esta justa providencia, la había hecho llevar a ejecución. (Añadiendo que) para que la utilidad e importancia de una providencia como ésta... importaría mucho que se hiciese general... a cuyo objeto convenía mucho que el nuestro Consejo lo ordenase por punto general; pues de lo contrario se encontraba la dificultad y contradicción que dictaba la malicia y cabilación de los más poderosos». Así se recoge en la Real Cédula de 2.5.1766, refiriendo Carta del Consejo en la que «en consideración a la notable decadencia que padece la labranza en estos Reinos y a ser conforme a la natural justicia el que se repartan entre todos los vecinos del pueblo sus tierras baldías y concejiles por el derecho que cada uno tiene a ser *arrendatario* de ellas, queremos (se aceptan literalmente las propuestas del Corregidor-Intendente) con la precisión de que "con tal que el repartimiento se haga a los que no tengan ganado propio para labrar la tierra que se les reparte, o no la labren por sí con ganado ajeno, no puedan subarrendarla, pues en este caso y en el de que no paguen la pensión por dos años, se den sus respectivas suertes a otro vecino y que lo propio se entienda con los que dejaren eriales por dos años continuos"». Con la coletilla de que «todo lo cual mandamos se observe y guarde por regla general *en esa provincia* ahora y en adelante».

El segundo capítulo aparece en la RP de 12.6.1767 provocada, según sabemos, por una denuncia de un vecino de la villa de Osuna, que dio lugar a

la orden de que las mismas prevenciones que se habían dispuesto el año anterior para la provincia de Extremadura «se observen y guarden por regla general *en ese Reino y provincia»*.

Y así es como se llega a la RP de 29.11.1767 en la que, recogiendo las anteriores, se dispuso que las providencias dadas a dichas provincias de Extremadura, Andalucía y Murcia se extendieren a «*todas las de estos Reinos»*.

A la que siguió otra RP de 11 de abril de 1768 en la que se «aclararon dudas» de la anterior en los siguientes términos: «II. Deben intervenir las Juntas de propios de cada pueblo, por lo que tienen conexión con el caudal de propios en la pensión, su cobranza y aplicación. III. (Los Intendentes fijan "las pensiones" con que se carguen). VII. Todas las tierras labrantías propias de los pueblos o de otras clases se deben repartir desde luego divididas en suertes. VIII. Las suertes de las citadas tierras se ejecutarán sin distinción de clases, debiendo al respecto tener dos objetos: y es el uno que no queden tierras sin repartir; y el otro que se extienda el reparto a los más vecinos posibles, no bajando la suerte jamás de ocho fanegas. IX. Deben ser comprendidos en el repartimiento los labradores que tengan en arrendamiento tierras de particulares por su orden; pero siempre serán preferidos los que carezcan de tierras propias o arrendadas, como más necesitados, y a quienes se va fomentar, y en todo caso nunca podrán tener más de una tierra repartida. XII. La pensión de las tierras que se labren ha de ser al respecto de los granos que se cojan y los Corregidores de los Partidos regularán la cuota o cantidad que corresponda pagarse en atención a la fertilidad, escasez o abundancia de las tierras que se diesen a labrar, y remitirán al Consejo la regulación que hicieren, sin que para la seguridad del pago del canon deba darse otra fianza que la de los mismos frutos al tiempo de la cosecha. XIII. Aunque no debe esperarse que con el repartimiento se disminuya el valor de las tierras de propios y sí que beneficadas éstas con mayor esmero por las personas a quienes toque, se hagan más fértiles y apreciables; no obstante si después de hecha la tasación o regulación que está prevenida bajase el ingreso en alguna manera, los pueblos no serán responsables a su reintegro a menos que no se justifique fraude, mediante que *el fin principal a que termina la providencia del repartimiento de tierras es el común beneficio, el fomento de la agricultura y suplir a los senareros y braceros industriosos la falta de terreno propio que cultive o el daño del subarriendo hasta aquí experimentado*. XIV. El repartimiento no autoriza a los pueblos para rompimientos nuevos en terrenos que nunca se han labrado, sin preceder la Real facultad en la forma que previene la ley del Reino».

Poco duró, sin embargo, esta regulación ya que apenas cumplidos dos años, la RP de 26.5.1770 «atendiendo el Consejo por los recursos que se han

hecho a los inconvenientes que se han seguido en la práctica por las diferentes provisiones expedidas anteriormente, motivados uno del efecto contrario que se prometía, otros de las malas inteligencias con que se procedía», se resolvió *«por regla general y quedando sin efecto y valor lo hasta aquí mandado*, se observe en adelante lo siguiente: "I. Que los repartimientos de tierras de propios, arbitrios o concejiles de labrantías, hechos hasta aquí en virtud de las órdenes generales, subsistan en todo lo que mantengan cultivado y corriente los vecinos a quienes se hubiere repartido. III. Exceptuando la senara o tierra del Concejo en los pueblos donde se cultivase, o se conviniere cultivarla de vecinal, las demás tierras de propios, arbitrios o concejiles labrantías de los pueblos que no estén repartidas ni arrendadas, se repartan en manos legas. IV: En primer lugar a los labradores de una, dos y tres yuntas, que no tengan tierras competentes para emplear las suyas propias, dividiéndolas en suertes de a ocho fanegas, dando una suerte por cada yunta. V. En segundo lugar a los braceros, jornaleros o senareros, que se declara ser todo peón acostumbrado a cabar y demás labores del campo, a los cuales, pidiéndolo, se les repartirá una suerte de tres fanegas en el sitio o paraje menos distante de la población, previniendo que dejando un año de beneficiarla o cultivarla, o no pagando la pensión, la pierdan sin comprender en esta clase a los pastores ni a artista alguno, si no tuviere yunta propia de labor. VI. Si hecho el primer repartimiento entre todos los que se hallaren aptos para él, y lo pidieren voluntariamente sobraren tierras, se repetirá otro u otros repartimientos, por el mismo orden que va explicado entre los labradores de una, dos y tres yuntas, hasta completar las tierras que puedan labrar con ellas; y si todavía sobraren, se repartirán a los que tengan más pares de labor, con proporción a lo que necesiten y puedan cultivar, y no necesitándolas, se sacarán a subasta y se admitirán forasteros.VII. Los comisarios electores de parroquias hagan el nombramiento de repartidores y tasadores, los cuales con intervención de la Junta de propios, regularán el tanto que se haya de pagar por cada suerte, en frutos o en dinero... teniendo en consideración a que no decaigan los caudales públicos de lo que antes les producían las mismas tierras. VIII. Para las roturas prohibidas por la ley, se ocurrirá al Consejo a pedir la licencia oportuna».

¿Qué es lo que pudo haber pasado para que en tan breve tiempo cantara el Consejo la palinodia arrastrando por el suelo su propia autoridad? Por lo pronto, los «poderosos» no se dieron tan fácilmente por vencidos e inmediatamente elevaron multitud de recursos acompañados, claro es, de las correspondientes presiones, que hubieron de ser fortísimas. Y, por otro lado, su tarea no era nada difícil habida cuenta de la vulnerabilidad del sistema: el vuelo del arbitrista, como el del gallo, se inicia con estrépito pero es muy corto y la ley de la realidad pronto le abate a tierra.

A Felipa Sánchez Salazar (*Tierras municipales y extensión de los cultivos en la política agraria de la Ilustración*, en «Estructuras...» citado, 1988, 685 ss.) debemos un luminoso análisis de las causas que impidieron el arraigo de la reforma (y no sólo la de 1767 sino la mucho más moderada de 1770):

a) Por lo pronto, «los informes procedentes de localidades donde se aplicaron las leyes publicadas entre 1766 y 1768 aludían a que los braceros dejaban, subarrendaban o daban en aparcería los terrenos porque no tenían yuntas ni aperos ni medios para cultivarlos». «No se había tenido en cuenta en la legislación que con sólo proporcionar tierra a los jornaleros no se les iba a convertir en labradores».

Aunque también es verdad que el desánimo de los braceros no procedía sólo de esta causa sino de las injusticias del reparto, dado que «la tierra más estéril, fragosa y alejada del pueblo la adjudicaban a los labradores más pobres y a los jornaleros (con la finalidad de que abandonaran los terrenos para así poder exponer al Consejo de Castilla que no habían quienes las quisieran)».

b) La injusticia, y aun la iniquidad, de los repartos fue denunciada por testimonios abrumadores de la época. Y era inevitable —sigue diciendo Sánchez Salazar— porque «no se tuvo en cuenta en la legislación que se dejaba la reforma en manos de personas a quienes las afectaba en sentido negativo y que no tenían interés en cambiar un orden establecido de antiguo. Por ello, los Concejales no pusieron en práctica la legislación en algunos pueblos, opusieron resistencia a que se llevara a cabo el reparto en otros y vulneraron las reglas establecidas en las leyes cuando lo realizaron». Y es que «los intereses de los pequeños labriegos y jornaleros no estaban representados en los ayuntamientos». Una situación que, como hemos visto más atrás, empezó a mitigarse, aunque demasiado tarde, con las novedades introducidas por Carlos III en el gobierno municipal.

Frente a los abusos de las oligarquías locales nada podía hacer el Consejo porque, como ya advirtió tempranamente Costa en 1898, «con ser absoluto el régimen de la nación, no mandaba el Consejo ni el rey sino los acaudalados y prepotentes, los capitulares perpétuos, la aristocracia de campanarios». O por decirlo con palabras de un contemporáneo citado por la autora (José Hernández Vinuesa en 1768), « en unos parajes sufren y toleran las justicias estas furias, y en otros no pueden corregirlas ni sujetarlas porque los oficios enajenados de la Real Corona los hacen más fuertes y más poderosos y como en los que son electivos son despóticos y sólo ascienden a la administración de justicia sus familiares y obligados, cómo han de poder corregir los desórdenes en que estos mismos son cómplices y delincuentes».

Reconociendo el Consejo su importancia así como la dificultad de que los simples braceros pudieran cultivar las tierras, buenas o malas, que se les adjudicaran, cambió en 1770 su criterio de reparto y, ateniéndose a la eficacia económica y no a la reforma social, dio preferencia a los yunteros aunque fuera al precio —en palabras de Costa (*Colectivismo agrario en España*, 1898, 122)— de ceder una mitad de sus aspiraciones democráticas e igualitarias para hacerse posibilista.

c) La misma autora a quien se está siguiendo ilustra sus afirmaciones con una larga serie de ejemplos de los abusos cotidianos de los repartos que implicaban un falseamiento total del espíritu y de la letra de su reglamentación: «Distribuyeron tierra a labradores con más de tres yuntas y tierras suficientes para emplearlas a personas ajenas a la labranza que no poseían ganado de labor, a eclesiásticos. Agraciaron a unos con varios lotes y de la mejor calidad, con renta a veces baja, de tal manera que había quienes por tener más terreno del que podian cultivar, lo traspasaban o subarrendaban».

d) A lo que hay que añadir, en fin, el hecho de que en buena parte de los pueblos no había terrenos cultivables disponibles para repartir con las medidas mínimas.

En el acertado resumen de García Sanz (1988,637), «como explicación de ese fracaso se aduce toda una serie de factores: la resistencia de los poderosos a consentir reformas que mínimamente pudieran atentar contra sus intereses, la gran diversidad de las situaciones de partida, según zonas, a la hora de aplicar disposiciones de carácter general: la ambigüedad y hasta las contradicciones en los mismos textos legales... Estos factores del fracaso son ciertos, pero conviene insistir en lo que considero que es el origen de todos ellos: la desproporción entre, por una parte, los ambiciosos objetivos a alcanzar... para cuyo logro era preciso poner en cuestión los fundamentos mismos del orden social imperante y, por otra parte, la actitud respetuosa de los gobernantes con aspectos estructurales de la sociedad del Antiguo Régimen. Poniendo en juego tan poco, era imposible lograr tanto».

Aun aceptando íntegramente las anteriores consideraciones, que son rigurosamente correctas, sería injusto, no obstante, pasar por alto un dato capital: la RP de 1770 puede ser entendida como un paso atrás en la vía progresista de 1767, pero respeta los criterios esenciales del modelo ilustrado de reforma agraria: no adjudicación de propiedad sino cesión de uso condicionado a una funcionalidad social. Y lo que se respetaba era más que suficiente para realizar una verdadera reforma cuando desaparecieran los obstáculos tradicionales que frustraron las de 1766-1770. La doctrina moderna pasa por alto lo que «pudo significar» el programa agrario de 1770, de la misma manera que la historiografía actual también ha pasado por alto lo que posteriormente se

hizo a su amparo. Y a ello es a lo que cabalmente va a dedicarse la última parte de esta ponencia.

3. Arrendamientos

En las páginas anteriores hemos visto cómo se intentaron resolver dos cuestiones: la de las tierras sin labradores (despoblados que se colonizaban) y la de pequeños trabajadores sin tierra (a los que cedían algunas superficies a través de repartos). Desde el punto de vista cuantitativo la cuestión más importante era, con todo, la de los labradores sin tierra propia que dependían de la cesión que les hacían sus dueños a través ordinariamente de arrendamiento (y, en su caso, de aparcería y subarriendo; en el noroeste peninsular de foros y en el nordeste mediante rabassa). Situación que se explica por la enorme extensión de las tierras en manos muertas, cuyos titulares (Iglesia, Nobleza) no acostumbraban a explotarlas directamente y preferían vivir de las rentas. De esta manera los labradores que estaban en condiciones de adquirir tierras no podían hacerlo al encontrarse en un mercado cerrado de propiedades amortizadas no circulantes y tenían que limitarse a labrar fincas ajenas.

La situación —aunque se agravaba cada día por la progresión inexorable de la amortización, que inutilmente se intentaba reducir, ya que no suprimir— venía de muy antiguo y no producía consecuencias singularmente alarmantes dado que se había llegado a un acuerdo consuetudinario pacífico: la estabilidad de los arrendamientos (tanto en su aspecto temporal, puesto que eran de hecho indefinidos y hasta se trasladaban de padres a hijos) como en el económico, ya que las rentas permanecían inalterables o sometidas a fluctuaciones objetivas que no dependían del capricho de los arrendadores. De hecho, en la práctica la figura del arrendamiento se aproximaba mucho a la del foro. A mediados del siglo XVIII, no obstante, se rompió este equilibrio tradicional debido a la presión demográfica que hizo subir el precio de los granos y la irrupción de nuevos cultivadores.

Las consecuencias del cambio pueden imaginarse: los propietarios empezaron a exigir subidas de rentas con la seguridad de que si el cultivador no accedía a ello, inmediatamente encontrarían otro dispuesto a hacerlo. Y si el arrendatario no abandonaba voluntariamente las fincas, se procedía al desahucio judicial. En el *Expediente de la Ley agraria* son abrumadores los informes y testimonios que denuncian esta situación y que, por lo común, proponían la tasación de las rentas, la prolongación indefinida de los contratos (salvo que el propietario tuviera intención de asumir el cultivo directo) y la prohibición del desahucio (salvo en el caso de impago de rentas).

Ni que decir tiene, sin embargo, que la situación era muy distinta según se tratase de pequeños o grandes arrendatarios. Para los primeros era una cuestión de supervivencia puesto que, incapaces de soportar los aumentos de renta exigidos, se veían progresivamente desplazados por cultivadores de mayor capacidad económica y, en general, por labradores forasteros. Los grandes arrendatarios, por su parte, no eran con frecuencia simples cultivadores con muchas yuntas y braceros sino auténticos empresarios, y aun especuladores, que se las arreglaban para conseguir contratos de enormes superficies a bajo precio (utilizando hábilmente los privilegios mesteños de tasación o aprovechándose de la ignorancia de los terratenientes o corrompiendo a sus administradores) y cedían los terrenos, mediante subarriendo, a mayor precio. De aquí también la tendencia reformadora a poner un tope a las superficies que podían entregarse en arrendamiento a una sola persona, que quería conectase a su capacidad técnica de cultivo para evitar así los subarriendos.

La actitud inicial del Gobierno fue terminante tal como se expresa en la RP de diciembre (sin día) de 1768 (Nov. Rec. 10.10.n.1) dictada con ocasión de «diferentes recursos por varios labradores y arrendatarios de tierras de Salamanca, Ciudad-Rodrigo, Toro y Zamora, quejándose de la ambición y prepotencia de los dueños de las tierras, por el subido precio a que las ponían, sujetándoles a él por no tener otros parajes que cultivar, ni exponerse a abandonar las mejoras que hicieron con su industria y del desahucio y despojos que cada día experimentaban en sus arriendos». Petición que se admite en términos generosos inesperados puesto que la Real Provisión entiende que «estando mandado por nuestro Consejo que por Ejecutorias antiguas y modernas la posesión que deben gozar los labradores de la tierra de Salamanca, para no ser despojados de las tierras y pastos arrendados, por beneficio de la agricultura», y añade que «siendo preciso que esta providencia *se entienda con los demás del reino* a fin de evitar los recursos que continuamente se hacen».

Poco duró, no obstante este régimen puesto que se aprovechó la oportunidad de la RP de 26.5.1770 (reguladora, como sabemos, de otras materias) para incluir en ella un artículo (el IX) que establecía la libertad de contratación: « En los arrendamientos de tierras, fundos y posesiones de particulares, quedan en libertad los dueños para hacerlos como les acomode y se convengan con los colonos. Y se previene que en el principio del último año estipulado tengan obligación el dueño y el colono de avisarse para su continuación o despedida, como mutuo desahucio... sin que los colonos tengan derecho de tanteo, ni a ser mantenidos más de lo que durare el tiempo estipulado en los arrendamientos, excepto en los paises, pueblos o personas en que haya, o tengan privilegio, fuero u otro derecho particular»

A su vista, de poco habían de valer las múltiples declaraciones individuales de tasación de rentas y prohibición de desahucios que ocasionalmente se fueron dictando.

La cuestión de los arrendamientos, fundamental en Castilla, vino acompañada simultáneamente por la de la rabassa catalana (en una larga tensión a cuyo final terminaría imponiéndose la tesis de la temporalidad frente a los campesinos que aspiraban a su consolidación definitiva) y, sobre todo, la de los foros gallegos, cuyo nivel de conflictividad judicial y social alcanzó en esta época cotas inauditas y que dio lugar a una *Expediente* paralelo al de la Ley Agraria.

Por lo que a los foros gallegos se refiere (predominantemente concedidos por monasterios) la discusión giraba, como puede imaginarse, en torno a su temporalidad o estabilización (sin olvidar el nefasto papel intermediario de los «foreros principales» o «los poderosos de Galicia»): la extensión temporal de los foros era, por lo general, muy larga («tres voces» y 29 años más); pero, al amparo de la confusión de títulos y prácticas, los monasterios tendían a solicitar la declaración de su extinción («despojo») y a sustituirlos por un arrendamiento mucho más breve. Así las cosas el Consejo optó por aclarar la situacion a través de una ley —que no llegaría a aprobarse— y , mientras tanto, una Real Provisión de 1763 ordenó a la Audiencia de Galicia que «suspenda cualesquiera pleitos, demandas y acciones que estén pendientes sobre foros, sin permitir tengan efecto los despojos que se intenten por dueños del directo dominio, pagando los demandados y foreros el canon y pensión que actualmente y hasta ahora han satisfecho a los dueños, interin que por RP, a consulta de los de nuestro Consejo, se resuelva lo que sea de su agrado».

4. Balance

Al examinar globalmente las medidas agrarias de Carlos III es forzoso reconocer que sus resultados fueron tan escasos que parece exagerado hablar de reforma y que en último extremo todo se redujo a un arbitrismo tan bien intencionado como irresponsable. Tal como se ha repetido, las colonizaciones concretas no pasaron de ser una anécdota económica y nadie se decidió a seguir su ejemplo; la prórroga de arrendamientos fue flor de un día y la evolución terminó siendo regresiva; mientras que los repartimientos —tanto en su versión «fuerte» de 1767 como en la «débil» de 1770— cuando y donde se llevaron a cabo, lo fueron en unos términos absolutamente infieles a lo legalmente establecido.

Sin perder nunca de vista la anterior precisión, ya estamos en condiciones de hacer un balance de las tres líneas fundamentales de la reforma agraria ilustrada.

a) En primer lugar estaba la cuestión —marginal desde una perspectiva macroeconómica— de los despoblados: manchas de tierra sin cultivo, que se hicieron ocupar por colonos extranjeros y nacionales. El interés del experimento residía en que con estos poblamientos se ensayó un sistema técnico agricola-ganadero (que no llegó a extenderse al resto de España) y una fórmula de repartimiento que se extendería a todo el país.

b) La cuestión más generalizada era la de los arrendamientos (que era la forma más común de explotación) cuyo régimen se estaba deteriorando aceleradamente, puesto que los propietarios tendían a sustituir los contratos tradicionales a largo plazo con rentas estables por otros a corto plazo que permitían la elevación constante de rentas (y en su caso el desahucio) provocada por el aumento de la demanda de tierras. La solución parecía sencilla: congelación de contratos y rentas. Y efectivamente así se estableció, pero al cabo de muy poco tiempo se impusieron los intereses de los propietarios y se liberalizaron las rentas a costa de los cultivadores, sobre todo de los pequeños.

c) Había, además, una tercera cuestión —abordada con la técnica llamada de «repartimiento de tierras» y que es tenida como la reforma ilustrada más característica —que actualmente no suele ser bien entendida y que ofrece algunos rasgos compartidos con las dos anteriores. En este supuesto se trataba de remediar un abuso tradicional de los Ayuntamientos. La gran escasez de tierra laborable (provocada por la prohibición genérica de roturar las superficies dedicadas a pastos, que se encontraban, por así decirlo, amortizadas en beneficio de los ganados) se aliviaba por la oferta de tierras públicas laborables, municipales y baldías, que los Ayuntamientos ponían a disposición de los vecinos mediante arrendamientos. Ahora bien, tales cesiones de uso se realizaban injustamente dado que las Corporaciones —dominadas por los «poderosos», es decir, por los terratenientes que ocupaban los cargos oficiales— cuidaban de no entregarlas más que a éstos, y a bajos precios, en detrimento de los pobres, que así se quedaban sin parcelas que cultivar. Pues bien, la solución consistió en obligar a que esas tierras públicas, susceptibles legalmente de ser labradas, se repartiesen no sólo entre todos los vecinos sino en proporción inversa a la riqueza, de tal manera que, debidamente parceladas, se empezaban adjudicando a los más pobres y luego a los demás (1767) o se empezaba por los pudientes pero se garantizaba que algunos lotes llegaran también los braceros (1770). Pero lo que debe quedar claro es que el llamado repartimiento de las tierras no era en propiedad sino en uso bajo la for-

ma de arrendamiento de duración indefinida y que se transmitía de padres a hijos siempre que se cumplieren condiciones muy rigurosas: el cultivo debía realizarse de manera directa por el adjudicatorio, quien, además, sólo podía disfrutar de una parcela o suerte.

De esta manera se pretendía que todos los campesinos tuvieran tierras (ya que no en propiedad, que la amortización se lo impedía, al menos en uso) y no se vieran forzados a abandonar el campo o a depender exclusivamente del jornal —sometido a tasa—que les quisieran dar los demás labradores. El sistema fracasó, no obstante, debido a las siguientes circunstancias: primero, porque para cultivar no basta con tener tierras sino que hace falta tener también medios, animales y aperos, de los que los pobres, carecían; segundo, porque las oligarquías incumplieron, en beneficio propio, el orden y las condiciones de los repartimientos; y tercero, porque se tendía a convertir el reparto de uso de tierras en reparto de tierras en propiedad.

VI. LA REFORMA AGRARIA LIBERAL

No es este el lugar de describir con un mínimo detalle la que podría denominarse reforma agraria liberal, tal como fue planteada en las Cortes de 1812 y en el Trienio de 1820 y desarrollada luego durante la Regencia de María Cristinta y en el Bienio progresista de 1854. A efectos del contraste con la correlativa ilustrada —que es lo que ahora importa— basta con recoger los siguientes datos generales: a) Levantamiento de la prohibición de roturas (lo que amplió la superficie laborable). b) Abolición de los privilegios pastoriles (lo que permitió un cultivo agrícola más intenso). c) Consolidación de la libertad de comercio. d) Abolición de señoríos (lo que clarificó, aunque no fuera precisamente en beneficio económico de los labradores, la confusa cuestión de los derechos señoriales y de la titularidad dominical). e) Abolición de vinculaciones y mayorazgos (lo que flexibilizó la oferta de tierras enajenables). Y, en fin, la desamortización eclesiástica y civil, que transformó sustancialmente la estructura de la propiedad.

Todas estas notas se encierran, con todo, en una sola: la propiedad y la producción agrarias quedan liberadas de un golpe del intervencionismo, más o menos intenso, tradicional y pasaron a una economía de mercado libre. A la sociedad estamental sucedió la capitalista en la que tierras y trabajadores (empresarios o proletarios) eran simples factores de producción. Por otra parte —y esto no es menos esencial— se trató de una reforma real no meramente legal, puesto que la propia sociedad se encargó de llevarla a cabo con una velocidad pasmosa.

Esta última es, quizás, la nota más característica de la reforma. Los ilustrados habían desarrollado una propaganda política justificativa de estilo paternalista y *larmoyant*, invocando la felicidad de los campesinos, mientras que los liberales utilizaron argumentos de mera rentabilidad económica, que inmediatamente se llevaron a la práctica y de forma irreversible. El mercado libre se encargó de que todo se hiciera realidad, tal como habían vaticinado los teóricos ingleses. Aunque bien es verdad que, como tampoco era difícil de imaginar, el mercado no era realmente libre sino sesgado por disposiciones legislativas y administrativas nada neutrales y dominado desde el primer momento por quienes disponían de capital y crédito que les permitían operar. Un fenómeno que, por lo demás, no puede sorprender a nadie ya que es común en todos los procesos de privatización.

VI. SUPERPOSICIÓN DE LAS DOS REFORMAS

Actualmente se tiene la impresión de que la RP de 1770 desapareció pronto y sin dejar rastro. Lo cual no es cierto como va comprobándose en los archivos. A continuación va a describirse sumariamente (y me remito al análisis más amplio que aparece en mis obras *Bienes comunales de los montes de Toledo*, 1991 y *Bienes comunales de los montes de Toledo, II,* 1997) un repartimiento de tierras iniciado a su amparo durante el reinado de Fernando VII, que ofrece la curiosa peculiaridad de haberse transformado a lo largo de su tramitación en una típica «reforma agraria capitalista».

La historia, ciertamente complicada (y de la que van a suprimirse aquí las cuestiones no esenciales) se inició en una R.O. de 27.8.1827 en la que se ordenaba el fraccionamiento de una gigantesca dehesa, los Montes de Toledo, perteneciente a los propios de esta ciudad y su adjudicación a una serie de pueblos, cada una de cuyas porciones había de dividirse luego en lotes entre los vecinos.

Nótese, por tanto, una peculiaridad inicial: si en los supuestos ordinarios de reparto intervienen solamente dos partes (el Ayuntamiento propietario de las tierras, que retiene el dominio directo de ellas, y los vecinos a los que se concede, mediante canon, su uso o dominio útil), aquí intervienen tres: el Ayuntamiento de Toledo (propietario original y luego titular sólo del dominio directo, al que había de compensarse económicamente con un canon anual), el Ayuntamiento de Los Yébenes y demás de la mancomunidad en la que se encuentran los Montes de Toledo, al que se va a encargar la subdivisión y reparto de lotes individuales entre los vecinos, así como la percepción de los cánones para su entrega al Ayuntamiento de Toledo y, en fin, los vecinos beneficiarios del reparto final y deudores del canon. Hecha esta salvedad,

los mecanismos de reparto y las condiciones de uso eran las de la RP de 1770 que ya conocemos.

Realizadas las operaciones preparatorias de medición, por R.O. de 17.3.1832 se adjudicaron al Ayuntamiento de Los Yébenes (en el que voy a centrarme) 47.412 fanegas con el destino inmediato de ser repartidas entre los vecinos «de acuerdo con la R.O. de 27.8.1827 para que "las descuajen y cultiven en los términos de la RP de 1770" (Orden de 9.12.1831 de la Dirección General de Propios por la que encomienda esta tarea al Ayuntamiento y la Junta municipal de propios). Pero es el caso que por razones técnicas y por la ocupación de los montes durante la Guerra civil por las partidas carlistas, el reparto no pudo llevarse a cabo inmediatamente. Las Cortes de la Regencia no se olvidaron, sin embargo, de la situación de las reparticiones realizadas al amparo de la RP de 1770 y en su Decreto de 18.5.1837 acordaron que "a los labradores, senareros y braceros del campo, a quien por disposición de la Circular del Consejo de Castilla de 26.5.1770 se repartieron en suertes terrenos de propios, en los que por declaraciones posteriores han sucedido sus descendientes, pagando canon como si hubiese sido una verdadera enfiteusis, no se les inquiete en su posesión y disfrute».

El censo enfitéutico se constituyó, al fin, en escritura pública de 28.4.1848, a favor del Ayuntamiento de Toledo (propietario del dominio directo de la dehesa) pero, como el repartimiento seguía sin hacerse, apareció como censatario «el común de vecinos» —y así se hizo constar literalmente también en la Contaduría de Hipotecas— mientras no se adjudicaran las suertes individuales. En definitiva, en esta fecha sigue sin cumplirse totalmente la R.O. de 1827 y se continua a la espera del reparto que se va demorando por múltiples causas reales y no pocos pretextos.

Sucedió, sin embargo, que en el entretanto apareció la legislación desamortizadora y, al amparo de la Ley de 27.2.1856, el común de vecinos redimió el censo que gravaba los montes y , consolidándose el dominio directo con el dominio útil, se inscribió la propiedad a nombre de «los vecinos de Yébenes». De esta manera desapareció uno (el Ayuntamiento de Toledo) de los tres agentes a que antes se ha aludido y quedaron dos: los vecinos individuales —a la expectativa de que al fin se les adjudicasen las parcelas— y el común de vecinos, con carácter provisional mientras el reparto no tuviere lugar, y que actuaba a través del Ayuntamiento. En otras palabras, la situación de 1856 era la siguiente: el titular del dominio directo era definitivamente el común de vecinos (como se había hecho constar de forma expresa en la escritura de redención del censo y la Contaduría de Hipotecas) y también lo era del dominio útil, aunque de forma provisional hasta que se realizase el reparto.

A partir de ese momento parecía allanado, pues, el camino del repartimiento; pero inesperadamente se quebró el expediente hasta entonces tramitado porque una llamada Junta de Particulares suplantó las funciones del Ayuntamiento y de la Junta de Propios y, abandonando los criterios fijados en 1770 (a los que se había remitido de forma expresa, como se recordará, la R.O. de 1827), adoptó otros muy peculiares, a saber: a) Sólo entraban en el reparto los vecinos de 1827 y sus descendientes. b) El reparto sería a partes iguales con independencia de las yuntas de que se dispusiese. c) No se adjudicaban parcelas físicas sino cuotas de la masa indivisa y, además, cuotas en propiedad plena. d) En su consecuencia desaparecía la obligación de cultivar y la prohibición de vender y de acumular varias suertes. *Nada tenía que ver todo esto, por tanto, con las previsiones de la RP de 1770 que, paradójicamente, se seguía invocando de forma expresa para justificar el reparto*. En cualquier caso el objetivo de la operación se había transformado por completo ya que, en lugar de procederse a una adjudicación de meros usos o aprovechamientos de beneficio estrictamente condicionado, se pretendía realizar una división de dominio, de uso y disposición libres.

Una vez iniciado este nuevo camino, el 13.8.1876 se celebró el sorteo de cuotas entre los beneficiarios (que no comprendía a buena parte de los braceros, que se habían separado del procedimiento en protesta formal por no haberse seguido los criterios de 1770). Pero a continuación —y de forma incongruente— se elevó a Madrid el expediente para su aprobación cumpliendo en este punto lo ordenado en la citada R.P. de 1770. Y aquí vino la gran sorpresa porque el Ministro de la Gobernación por R.O. de 24.6.1882 no aprobó la propuesta del *reparto de propiedades en cuotas sino sólo —volviendo a los orígenes— el de «aprovechamientos»*. Con lo cual todas las maquinaciones realizadas desde 1856 se vinieron abajo y no se logró la intentada división de la dehesa y adjudicación de parcelas en propiedad. Pero tampoco se cumplieron las previsiones de la RP de 1770 dado que las adjudicaciones en uso no se habían hecho de acuerdo con sus criterios sino por partes iguales —por cuotas— y, además, no se hacía alusión alguna a los condicionamientos de ejercicio (cultivo directo, prohibición de acumulaciones).

Con todo esto se había llegado a una situación imposible. Una parte de los vecinos no había participado en el reparto al haberse autoexcluido en señal de protesta. Y los beneficiarios habían recibido una cuota ideal que, al no estar materializada en una parcela física, mal podía ser cultivada. Así las cosas, siguieron las dehesas como estaban: sin laboreo y sujetas de hecho a un aprovechamiento comunal, ya que otro no cabía.

Lo que surgió, entonces, fue la especulación. Las cuotas en aquel momento carecían por completo de valor, pero a unos pocos vecinos no se les escapó la posibilidad de que algún dìa pudieran tenerlo y empezaron a comprarlas a precios simbólicos ya que los vendedores no podían entender que alguien estuviera dispuesto a pagar algo por una hoja de papel de utilidad desconocida. Así resultó que al cabo de unos años la inmensa mayoría de las cuotas terminaron concentradas en las manos de tres familias de Los Yébenes. Pero ¿qué podían hacer con ellas? Aparentemente nada en absoluto puesto que no daban aprovechamientos individuales y, por otra parte, no se podían inscribir legalmente en el Registro de la Propiedad puesto que, como ya se ha dicho, las dehesas estaban matriculadas a nombre del común de vecinos y no había medio, por tanto, de reanundar el tracto sucesivo.

Sucede, no obstante, que en los últimos años se ha producido un acontecimiento trascedental que ha vuelto a alterar la situación: estas dehesas incultas han adquirido de golpe un valor económico enorme al haber suscitado el interés cinegético de algunos empresarios —en este caso el de un banquero madrileño heredero de una industria farmacéutica—, quien adquirió a buen precio las acciones que habían ido acumulando previsoramente los especuladores, y que se ha convertido, a través de sociedades interpuestas, en propietario único. Las dehesas han sido acotadas y convertidas en uno de los cotos de caza más importantes de España.

Ni qué decir tiene que estos vientos económicos y financieros han superado sin dificultad todos los obstáculos históricos, legales y sociales. El Ayuntamiento ha vuelto a reivindicar, para los vecinos, estos montes —reproduciendo un intento ensayado ya durante la Segunda República y frustrado en 1936—; pero el aparato jurídico-burocrático ha sido más fuerte y las mejores estrellas del Foro español han podido convencer rápidamente al Registro de la Propiedad, al Catastro, al Catálogo de montes , a la Delegación de Hacienda y, sobre todo, al Juzgado de Orgaz y a la Audiencia Provincial de Toledo de la completa legalidad de la situación actual.

Para un historiador, sobre todo si es jurista, es claro, no obstante, que el reparto de cuotas de 1876 carece de valor alguno habida cuenta de que no fue confirmado, antes al contrario, por la Real Orden que se solicitó y porque, además, no respetaba las condiciones exigidas en 1770, habida cuenta de que suponía: a) Un incumplimiento frontal de los requisitos funcionales, al no mediar la obligación de cultivo y autorizarse las enajenaciones y acumulación de suertes. b) Incumplimiento frontal de los requisitos subjetivos, al no haberse limitado el repartimiento a yunteros y braceros por el orden señalado. c) Incumplimiento frontal de los requisitos objetivos, al no haberse procedido a la adjudicación de parcelas físicas susceptibles de cul-

tivo, sino de cuotas abstractas con las que nada podían hacer sus titulares (salvo venderlas).

En cualquier caso —y prescindiendo de enjuiciamientos legales más o menos aventurados— pocos ejemplos podrán encontrarse de suplantación de una reforma, que iniciada bajo el tipo ilustrado popular y social, ha terminado convertida en un fenómeno capitalista típico.

COMUNALES SIN HISTORIA. LA CATALUNYA DE LOS MASOS O LOS PROBLEMAS DE UNA HISTORIA SIN COMUNALES

Rosa Congost
Universitat de Girona

SUMARIO: I. LOS PROBLEMAS DEL ANÁLISIS HISTÓRICO: 1. La mirada a largo plazo: contra la tesis de un individualismo agrario eterno: a) El punto de llegada: los datos de la desamortización de Madoz; b) La evidencia histórica de derechos y usos comunales en la Catalunya de los masos; c) Los estudios sobre la edad moderna: señores, universidades, masos. 2. El análisis a corto plazo: hipótesis sobre el triunfo del individualismo agrario durante la segunda mitad del siglo XVIII: a) La constatación de un cambio económico: el descenso de la ganadería y el avance de la producción vitícola; b) Cambios en las normas reguladoras de los usos vecinales; c) Los «bans» de la Intendencia y la real Audiencia de Barcelona. 3. El impacto de la legislación liberal sobre los derechos de propiedad. La importancia del pasado inmediato.—II. EL CASO DE LOS MONTES DE LLAGOSTERA: 1. La mirada a largo plazo: el Privilegio de 1240; 2. El análisis a corto plazo: los avances del individualismo agrario a mediados del siglo XVIII: a) Noticias sobre «cridas» y «bans»; b) Otros indicadores de privatización de bosques: los subestablecimientos enfitéuticos y el negocio del corcho. 3. La particular revolución liberal de los vecinos de Llagostera (1842-1856): a) La reivindicación de los usos comunales. b) El lenguaje de los contemporáneos. Análisis de algunos escritos que se publicaron en Llagostera con motivo de los acontecimientos de 1842.—III. CONCLUSIONES.

¿Hubo comunales en el nordeste catalán? La pregunta es pertinente. Los sucesivos catálogos de montes públicos elaborados a partir de 1859 apenas contienen noticias sobre esta área y algunos autores, basados en ésta y otras evidencias, han apostado claramente por la tesis de un individualismo agrario claramente definido y enraizado desde la alta edad media, desde los «mansos», en la llamada Catalunya Vella. Desde mi punto de mira, defender esta tesis, la de una historia sin comunales, supone acallar muchas voces, disimular muchos cambios de vocabulario. Porque los topónimos «comuns», «emprius» han subsistido hasta nuestros días en muchos lugares de la región, y es difícil imaginar que estas palabras no hayan definido –en un pasado más o menos lejano— a usos, derechos y/o bienes comunales. Pero también porque tan significativo es que en el Catálogo de Montes Públicos figuren pocos datos sobre la provincia de Gerona como que los topónimos de los pocos montes allí relacionados revelen a menudo su asociación a un «mas» (el «bosc del mas tal»).

Pero, además, los estudios sobre la época medieval nos invitan a afrontar, como historiadores, otro problema de vocabulario: ¿a qué llamamos comunales? El hecho de que la palabra no aparezca en los documentos medievales relativos a algunas áreas no es necesariamente signo de individualismo agrario [1]; más aún, la aparición de la palabra en si misma, en cualquier época en que pueda ser documentada, puede significar una restricción importante de los usos colectivos sobre el conjunto de las tierras improductivas de un término. Pero la privatización también pudo llevarse a cabo sin dejar rastro en el vocabulario ni en la documentación escrita. El lector pensará: ¿cómo pudo ocurrir esto en un país de derecho escrito? En realidad, una red compleja –como la catalana— de usos y derechos de propiedad ofrecía múltiples vías de confrontación de intereses y de materialización de rentas. Aunque escasos, algunos incidentes sobre comunales gerundenses de la segunda mitad del siglo XIX revelan esta extrema complejidad [2].

Lo que aquí se defiende puede resumirse en tres puntos. En primer lugar, la necesidad de contemplar el problema de los usos comunales desde una perspectiva que llamaremos de largo plazo; para establecer la existencia del problema, y también para señalar, para intuir, si algunos datos permiten suge-

[1] Sobre los comunales en la Cataluña medieval, M. T. FERRER I MALLOL, «Emprius i béns comunals a l'edat mitjana», *Béns comunals als Països Catalans i a l'Europa contemporània. Sistemes agraris, organització social i poder local als Països Catalans*, Edició a cura de Joan J.Busqueta i Enric Vicedo, Lleida, Institut d'Estudis Ilerdencs, 1996: «A l'edat mitjana, més que la propietat comunal predomina el dret a l'empriu d'aquells béns. La propietat comunal comença a formar-se a partir de les concessions de deveses i bavalars, que sovintegen des del segle XIV...», pág. 33. De la misma autora, «Boscos i devesas a la corona catalana-aragonesa», *Anuario de Estudios Medievales*, 20 (1990), págs. 485-537.

[2] Pere SALA, *Sobre la compatibilitat entre bosc productor i bosc protector (La Catalunya forestal humida entre la societat agrària i la societat industrial, 1850-1930)*, Tesis Doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 1998. Y también: «Els comunals a la Catalunya de la segona meitat del s. XIX: una tipologia geohistòrica a partir dels catàlegs de boscos i pastures públiques», en *Béns comunals als Països Catalans*..., págs. 417-446 y «Conflictividad rural en el monte comunal gerundense: pueblos y mansos ante el Estado interventor en la segunda mitad del siglo XX», *Noticiario de Historia Agraria*, 13, enero-junio 1997, págs. 105-124. R. ALTAMIRA y J. COSTA señalaron la complejidad del caso catalán en sus estudios, basándose en las observaciones del jurista ampurdanés Pella y Forgas. Según Altamira: «El señor Pella tuvo que defender el derecho de los comuneros contra los adquirientes de las tierras que a título de desamortizables se habian vendido y para esto, no pudiendo deshacer la venta, hubo de recurrir a la reivindicación de los aprovechamientos de aquéllos en concepto de usufructuarios, no dejando a los nuevos adquirientes más que la propiedad nuda, que con la servidumbre que los aprovechamientos representaban, equivalía a bien poca cosa». Cristina Montiel reproduce estas palabras y ofrece un estado de la cuestión sobre el tema en «Los bienes comunales en los Països catalans durante la edad contemporánea», *Béns comunals als Països Catalans*..., pág. 287. La propiedad señorial no escaparía a estos problemas. En el pueblo de Vallfogona, el conflicto aparece cuando un particular que ha comprado los derechos del duque de Híjar sobre el pueblo pretende haber comprado las tierras yermas y boscosas del término; el pueblo reacciona argumentando que el duque de hecho sólo tenía el derecho de cobrar una doceava parte de los productos del bosque.

rirlo, los principales momentos de ruptura. En segundo lugar, la necesidad de situar el análisis del problema (y, especialmente, de estos momentos de ruptura) en contextos históricos concretos, en lo que podemos llamar el corto plazo, el único que permite analizar cambios, más o menos conscientes, a escala humana. En estas dos reivindicaciones basaremos la primera parte del artículo, que finalizará con un apartado sobre el proceso de revolución liberal (un acontecimiento, es decir, un hecho acontecido en el corto plazo, cuya interpretación histórica se ha resentido excesivamente de la asunción de un determinado modelo del desarrollo histórico, es decir, de una determinada visión de la historia «a largo plazo»). En la segunda parte del artículo veremos reflejadas todas estas preocupaciones en el estudio de un caso concreto: los montes de Llagostera. Y ello nos permitirá desarrollar de un modo más profundo el tercer eje de nuestra reflexión: la necesidad de analizar el problema *también* desde el/los punto/s de vista de los vecinos del lugar.

I. LOS PROBLEMAS DEL ANÁLISIS HISTÓRICO

1. La mirada a largo plazo: contra la tesis de un individualismo agrario eterno

a) El punto de llegada: los datos de la desamortización de Madoz

Los catálogos confeccionados con motivo de la desamortización de Madoz nos servirán como referente. Veamos los datos recopilados por Pere Sala [3]. En la Clasificación General de bosques y pastos públicos de 1859 se habrían contabilizado un total de 368.111 ha. en Catalunya (que representan un 3,6% del total español). De este total, sólo fueron consideradas alienables 57.648 ha. En cambio habrían sido exceptuados en esta primera relación 310.463 ha. (el 4,6% del total español). La distribución provincial refleja que el 90% de los bosques y pastos públicos catalanes catalogados se concentraban en Lleida [4]; el porcentaje es revelador, porque en Lérida sólo había el 44,43 por ciento de la superficie silvopastoral catalana. Son datos, pues, que indican unas diferencias claras en la gestión de los montes y bosques.

---

[3] Pere SALA, *Sobre la compatibilitat entre bosc productor i bosc protector (La Catalunya forestal humida entre la societat agrària i la societat industrial, 1850-1930)*, Tesis Doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 1998

[4] Los montes leridanos representaban un 89% de los no alienables y un 97% de los alienables del conjunto catalán.

Diversos estudios evidencian el peso y la fuerza de los comunales en las áreas leridanas en el siglo XVIII [5] y, por lo que respeta al siglo XIX, los trabajos de Jacinto Bonales aportan pruebas bastante concluyentes de que los comunales habrían resistido el ímpetu desamortizador precisamente allí donde continuaban siendo importantes en el momento de iniciarse este proceso [6]. Para la montaña oriental, única zona de la Catalunya Vella en la que los comunales tuvieron una cierta importancia, Pere Sala señala un proceso parecido de oposición a las subastas en el proceso desamortizador, pero insiste en otra realidad, la de «*una significativa oposición de los pueblos al poder de los mayores mansos*». Y señala que «*en estas disputas ambas partes suelen justificar su derecho con el argumento de la posesión inmemorial y continuada, ininterrumpida y sin oposición*» [7]. En el resto de la Catalunya Vella, la integración de los montes y superficies silvopastorales en los masos es tan indiscutible que Pere Sala apuesta claramente en sus trabajos por la idea de un individualismo agrario secular [8]. Ya hemos indicado que esta tesis se halla bastante extendida en Cataluña; vamos a señalar algunas evidencias históricas que obligan cuando menos a matizarla.

b) *La evidencia histórica de derechos y usos comunales en la Catalunya de los masos*

Hay un texto legislativo de carácter general que se refiere explícitamente a los derechos de pasto de los pueblos, que fue redactado en la Catalunya Vella, es decir, en el contexto histórico de la Catalunya de los masos, y recopilado en los llamados Usatges, en el siglo XII. Se trata de la disposición que empieza con la palabra «Stratae» y que por eso mismos a veces es llamada la «ley Stratae». Es un texto donde no se habla de comunales, pero sí de «emprius»; tampoco se habla de «masos», pero sí de «potestats» y «lurs

---

5 Disponemos de estudios sobre la Vall d'Aran y sobre el Pallars Sobirà que evidencian el peso y la fuerza de los comunales en la vida rural de estas áreas hasta fines del siglo XVIII. M.Àngels SANLLEHÍ, *Comunitats, veïns i arrendataris a la Val d'Aran (s. XVII-XVIII): dels usos comunals a la dependència econòmica*, tesis doctoral presentada en la Universidad de Barcelona en 1996; Josep M. BRINGUÉ, Comunitats i béns comunals al Pallars Sobirà, segles XV-XVIII, tesis doctoral presentada en la Universitat Pompeu Fabra en 1995.

6 Jacinto BONALES*, Les muntanyes en venda: la desamortització de terres comunals a la Conca de Tremp, 1855-1931*, Alguaire, Ajuntament d'Alguaire, 1999

7 Pere Sala documenta los casos de Tortellà (Garrotxa), en 1878, de Cantallops, en 1881, de Pardines, en 1869, de Campdevànol, en 1910.

8 Pere SALA, *Sobre la compatibilitat…,* pág. 104 : «no podem parlar, doncs, tant de privatització de comunals a mans de masos, com de lliure disposició secular d'arrel individualista sobre l'entorn silvopastoral». Es una de las conclusiones del apartado significativamente titulado «Contra el regeneracionisme mesiánico anti-individualista».

pobles» [9]. Las «potestats», es decir, los señores, tenían que procurar que los «pueblos», es decir, el conjunto de los vecinos del lugar, pudieran hacer uso de las «vías públicas, aguas corrientes, fuentes vivas, pastos y prados, selvas, garrigas y rocas». Durante el siglo XVIII, esta ley constituirá la base jurídica de las reivindicaciones de los grandes propietarios (y grandes ganaderos) del Rosellón para oponerse a los decretos de abolición del «parcours» y de la «vaine pâture» [10]. En los litigios sobre usos comunales del otro lado de los Pirineos la interpretación de la ley no será tan unánime: los abogados defensores de las universidades y los de los señores podrán invocar el mismo texto. Pero una cosa es clara: una ley de estas características no podía servir de soporte jurídico para defender el uso privativo y exclusivo de los «mansos» del espacio silvopastoral.

Si la «ley stratae» nos indica la existencia de usos comunales, una constitución aprobada en las cortes celebradas en 1585 en Monzón nos informa sobre la práctica habitual de la «derrota de mieses» en el campo catalán. Su objetivo era frenar algunos «abusos» en las prácticas de espigueo y de pastos en los campos particulares. Para ello, fijaba una multa de tres libras para los que entrasen con ganado en sembrados, viñas y olivares antes de que hubieran transcurrido tres días desde la recoleccion de los frutos. Además, el párrafo final del texto ofrece una de las raras descripciones que poseemos sobre la justicia rural catalana: en el caso de no respetar la regla establecida, el propietario del campo podría hacer aprehender hasta seis cabezas de ganado menor y dos del mayor hasta que el reo pagase la multa; también disponía que además de la multa el infractor tendría que satisfacer el valor del daño ocasionado por el ganado, que sería previamente estimado por unos prohombres del lugar [11].

---

[9] «*Stradas, e vias publicas, e ayguas corrents, e fons vivas, prats e pasturas, selvas, garrigas, e rocas qui son fundadas en aquesta terra, son de las potestats, no que ho hajan per alou, ne ho tengan en domini, mas que tots temps sien en empriu de lurs pobles, sens tot contrast e sens servici sabu*t» *Constitucions i altres drets de Catalunya*... Barcelona, reedición de Editorial Base, Barcelona, 1973, pág. 248.

[10] Sobre la importancia de esta ley en el Rosellón, Louis ASSIER ANDRIEU, *Le peuple et la loi. Anthropologie historique des droits paysans en Catalogne française*, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1987.

[11] «*... statuim, y ordenam ab consentiment, y approbatio dela present Cort, que ningu puga spigolar, ni posar bestiar de ninguna specie en proprietat de altre, fins que las garbas sien fora del camo, encara que tinga licentia del Senyor, sots pena de tres lliuras Barcelonesas per quiscuna vegada que sera contrafet, y sino tindra de que pagar, haja de estar deu dias en la Preso: y en la mateixa pena incorregan los qui posaran bestiar de qualsevol specie, que no sien passat tres dies, comptadors del die que hauran tret las garbas, en olivars, vinyas, y sembrats, que los fuyts no sian fora, per seguretat de la qual pena puga lo Senyor del camp de sa propia authoritat pendre sis caps de bestiar menut y dos del gros, y aquells aqui mateix haja de deposar en poder del Ordinari, fins li sie pagada dita pena, ultra de la qual haja tambe de pagar lo Senyor del bestiar lo dany que haura donat, segons per los Prohoms sera estimat...*»

c) *Los estudios sobre la edad moderna: señores, universidades, masos*

Una investigación reciente sobre pleitos instados por las universidades en la Real Audiencia durante el período 1591-1662 revela un gran número de conflictos en torno a los usos y derechos comunales [12]; este tipo de conflictos fue abundante sobre todo antes de la guerra de 1640; después de esta fecha los conflictos más importantes derivaron del endeudamiento comunal o de la fiscalidad [13]. Otro dato interesante: la lucha de las universidades por los bienes comunales no solía concretarse en una lucha contra los señores (sólo un 16,7% de los casos), sino entre universidades (41,7%) y contra particulares (41,7%) diferentes de los señores.

Como Jordi Olivares señala —y como han insistido diversos autores que han tratado el tema en otras latitudes [14]— la no existencia de litigios no revela que no existieran comunales o que estos no fueran problemáticos, pero la existencia de pleitos es un indicador seguro de una situación conflictiva, y es más relevante cuando se trata de comarcas tradicionalmente consideradas individualistas. Así, una de las comarcas que destaca en el número de estos litigios se halla situada en el mismo corazón de la Catalunya Vella, el alto Ampurdán. En esta comarca los conflictos por el tema de los pastos estudiados por Olivares pueden tener muy distinto cariz. En 1630, Bernat Quera, propietario del mas Quera, pleitea contra la universidad de Maçanet de Cabrenys por la posesión de un monte. En 1646 la universidad de Vilanant se enfrenta con un propietario importante que ostenta el título de ciudadano honrado de Barcelona, porque considera que su ganado consumía las hierbas comunales «inmoderadamente». La universidad afirmaba que ningún particular podía usar las hierbas sin su licencia y disponía que el ganado de los vecinos fuese proporcional a sus tierras [15].

En general, las universidades apoyan sus argumentos en su derecho a establecer unas normas reguladoras y a imponer «bans», es decir, multas, a los transgresores de aquellas normas [16]. Pero en este terreno, en el terreno de

---

[12] Jordi OLIVARES, *Viles, pagesos i senyors a la Catalunya dels Àustria*, Lleida, Pagès editors, 1998

[13] Jordi OLIVARES, *Viles, pagesos i senyors…* , pág. 132

[14] Por ejemplo, E. P. THOMPSON, «Costumbre, ley y derecho comunal», *Costumbres en común,* Barcelona, Crítica,1995, págs. 123-150

[15] Jordi OLIVARES, *Viles, pagesos i senyors…*, pág. 190

[16] La expresión «ban» ha sido durante siglos sinónimo de multa en Cataluña, es especial, de «multa pecuniaria». Aún hoy este significado sigue figurando entre las acepciones de la palabra «ban» en los diccionarios de lengua catalana. A partir de la segunda mitad del siglo XVIII, como veremos, la palabra pasa a designar sobre todo los documentos expedidos por la Intendencia o la Real Audiencia de Cataluña a favor de particulares para prohibir la entrada a los vecinos en «sus» tierras.

la justicia rural, los estudios centrados en algunas localidades concretas revelan cambios importantes entre mediados del siglo XVII (fecha en que finaliza el trabajo de Olivares) y mediados del siglo XVIII. No habría sido ajeno a este cambio la importancia del endeudamiento de muchas de estas universidades (en un contexto de conflictos bélicos) que habría acelerado un proceso de privatización (vía embargo, hipoteca, arrendamiento, compraventa) de muchos usos y derechos comunales. A finales del siglo XVII y principios del XVIII no era raro que algunas universidades firmasen concordias con «sus» señores sobre el control de tierras boscosas e improductivas y que éstas significasen, tal vez por primera vez, la concreción y definición de unos terrenos comunales. En alguna de estas negociaciones, sabemos que los señores utilizaron la concesión enfitéutica de tierras improductivas (cuya facultad discutían las universidades) a particulares como una estrategia clara de dividir a los vecinos entre si [17].

A mediados del siglo XVIII, en un contexto de presión demográfica que abría nuevos incentivos para la colonización agraria y la explotación forestal, los señores directos parecían no disponer ya del control de las tierras yermas y boscosas de los lugares. No serían ellos, en general, quienes se beneficiaron del hambre de tierra generado por la presión demográfica. Sin la «desaparición» de la escena de muchos señores, no hubieran sido posibles muchas concordias firmadas entre universidades y creditores (a menudo propietarios útiles de masos). En cierto sentido, estas concordias revelan un claro control sobre las tierras improductivas por parte de las universidades; las cláusulas acordadas, sin embargo, en la medida que han sido dictadas por el endeudamiento e implican algún tipo de privatización, refuerzan la tesis de debilitamiento institucional.Algunas universidades procedieron a dividir «sus» tierras entre los vecinos, pero ésta tampoco no fue la norma general. En cambio, el fenómeno que se repitió una y otra vez fue éste: algunos señores útiles de masos, enfrentándose a menudo a las normas de justicia y convivencia comunitarias, se «posesionaron» (con diversos grados de arbitrariedad) de parcelas de tierras boscosas para concederlas a terceros (acentuando de esta forma la desunión y la división entre los vecinos) en forma de contratos de subenfiteusis. Ello hubiera sido mucho más dificil si no hubiera ido acompañado de un proceso unilateral de «cerramiento de fincas».

Es en el conjunto de cambios ocurridos en esta segunda mitad del siglo XVIII, pues, y no en los supuestos «derechos inmemoriales» de los «masos» sobre su entorno silvopastoral, pienso, donde debe situarse y anali-

[17] M. Bosch, R. Congost i P. Gifre, «L'assalt als comunals. Tres universitats empordaneses (segles XVII-XVIII)», *Béns comunals als Països Catalans…*

zarse la aceleración del proceso de desaparición de los usos y bienes comunales (aquellos por los que los señores debían haber procurado y que habían abandonado progresivamente). Es necesario observarlo atentamente, ahora, adoptando una nueva óptica —la óptica del «a priori»— y situándonos para ello en el tiempo del «corto plazo».

2. El análisis a corto plazo: hipótesis sobre el triunfo del individualismo agrario durante la segunda mitad del siglo XVIII

a) La constatación de un cambio económico: el descenso de la ganadería y el avance de la producción vitícola

Durante el siglo XVIII son numerosas las voces catastrofistas ante lo que es visto como una disminución irreparable del ganado en Cataluña. En 1739, el Corregidor de Girona se lamenta de que los ganaderos de la región, hallándose privados de terrenos de pasto, deban conducir su ganado a Francia, al otro lado de la frontera. Las quejas van dirigidas contra las roturaciones —en particular contra las roturaciones vitícolas [18]. En 1768, Romá y Rossell señala la «escasez de hierbas» como una de las causas que ha contribuido a la «grave» decadencia ganadera. Este autor, después de loar las provisiones de 1766, 1767 y 1768 sobre «repartición de las tierras concejiles» considera que esta medida no sería demasiado oportuna en Cataluña porque:

> «*... alli por punto general, se necesita la providencia de que se destinen cortas porciones de terreno, en donde paste, y pase el Invierno de cualquier modo, el Ganado de los Particulares, para que estos puedan conservar hasta la Primavera su propia yerba, cuya escasez es una de las muchas causas, que han contribuido á que se acabe de perder todo el Ganado de aquella Provincia, en grave, y nunca bien ponderado detrimento de la Agricultura, y de las Fabricas*» [19]

Una opinión parecida tienen los autores del *Discurso* de 1780, quienes consideran que en los cincuenta años anteriores los rompimientos han hecho mucho daño y propone «*inhibir los rompimientos de aquellos terrenos que en cada pueblo se necesitasen a lo menos para la cría y manutención de los*

---

[18] Ésta y otras noticias son recogidas por Pierre VILAR *en Catalunya dins l'Espanya Moderna, volum III. Les transformacions agràries del segle XVIII català*, Barcelona, Edicions 62, 1966. Especialmente, en «Pastura i closa», págs. 245-253.

[19] Francesc ROMÀ I ROSSELL, *Las señales de la felicidad de España y medios de hacerlas eficaces*, Barcelona, Editorial Alta Fulla, 1989, «De la reparticion de las tierras concejiles», págs. 95-96. La primera edición es de 1768.

ganados que hayan de consumir en su abasto», y también devolver a su condición anterior —es decir, «sin cultivo»— a «*todos aquellos terrenos que se vea que, puestos en cultivo, no pueden rendir a sus dueños los beneficios que resultarían a los ganados de no romperse*». Pero también consideran que la práctica de campos abiertos puede constituir otra de las causas de la decadencia del ganado y propone como otra de las soluciones posibles el que los propietarios particulares de tierras puedan acotarlas y cerrarlas [20]:

> *«... y por este medio regular puede creerse que sean muchos los que se dediquen a criar ganados contra lo que ahora se experimenta, porque les comen otros las hierbas de su territorio, sin que jamás puedan tener tan seguras las crías por la contingencia de no poder concurrir sus ganados los primeros y solos a aprovecharse de aquellos pastos»* [21].

Aunque una de las tesis del Discurso radica en las ventajas del desarrollo vitícola catalán, sus autores no aplauden la Real Cédula de 13 de abril de 1779 [22]: «*La nueva Real Cédula del 13 de abril del corriente año, que prohibe la entrada de ganados en viñas y olivares aun después de recogido el fruto, los priva de mucho pasto, y será otro nuevo motivo para la disminución*

---

[20] *Discurso sobre la agricultura, comercio e industria del Principado de Cataluña (1780)*, Barcelona, Editorial Alta Fulla, 1997. Pero este diagnóstico puede parecer contradictorio con el comentario sobre la villa de Cardona: «La escasez de ganados proviene del aumento de los plantíos, que producen más y cuestan menos, y también concurre a ella el ser los territorios propios, sin que haya comunes, porque los dueños particulares no dejan libertad para nada a los demás vecinos» (pág. 278).

[21] Anteriormente el autor del Discurso había indicado la necesidad de expedir para todo el Principado tres edictos prohibitivos ú Ordenes Generales: «Deberá expedirse una Orden general en todo el Principado amonestando a los labradores y dueños de montes para que no hagan cortes excesivos.. Convendrá que se publique otro edicto prohibitivo y con penas en todo el Principado, para que ninguna persona, de cualquiera estado que sea, se atreva a cortar árbol sin licencia de su dueño...Igualmente convendrá expedir otra orden prohibitiva a todos los ganaderos para que, en los terrenos de renuevos o siembra de árboles, no entren a pasturar sus ganados, concediendo facultad a los dueños de los montes y bosques donde se hagan los plantíos o siembras, no sólo para hacer aprehensión del ganado que los perjudique, sino aún para poder matarle si no contienen y reducen a lo justo los pastores». Para concluir: "Con este método [hay otras disposiciones] se cree que en el discurso de unos doce años se verían muy poblados de nuevo los bosques de Cataluña y se facilitaría al mismo tiempo mucho mayor número de ganados por la mejor proporción que también resultaría a los pastos donde se cría», pág. 235.

[22] *Discurso*… pág. 289 (en el apartado referente al Partido de Puigcerdà): «Podría convenir mucho en este país que tuviese su debido efecto la Real Cédula sobre el repartimiento de los comunales a los pobres, respecto de que los hacendados cierran sus tierras y prados y consumen con sus ganados todas las hierbas que producen sus posesiones. Suponen los moradores de este partido (Tortosa) que convendría mucho moderar la absoluta prohibición de la citada Real Cédula, para que no entre ganado alguno en viñas ni olivares, recogido que sea el fruto, y que podría reducirse esta determinación a solo el ganado mayor y cabrío, dejando en su antecedente libertad al lanar, con la prevención de que tampoco éste pudiese entrar en las viñas hasta después de cuatro años en que hubiesen sido plantadas» (pág. 338).

de los ganados» [23]. Pero no hay que olvidar que la expansión vitícola se realizó mediante los contratos de «rabassa morta» u otras variedades de «subenfiteusis», mayoritariamente firmados por propietarios de «masos» —es decir, supuestamente, por propietarios de ganado— para poner en cultivo tierras improductivas. En este sentido puede ser interesante contrastar el comentario del *Discurso* sobre el corregimiento de Manresa: «*La causa de la destrucción lastimosa de los montes que se experimenta en este corregimiento se atribuye al exceso de plantación de viñas...*» [24] con el estudio llevado a cabo por Llorenç Ferrer, para esta comarca, de los contratos de establecimientos cedidos a rabassa morta durante la segunda mitad del siglo XVIII. Estos contratos revelan una voluntad clara de hacer compatibles la ganadería y el cultivo vitícola, ya que solían incluir una cláusula que reservaba las hierbas para el dueño y establecían que en caso que el ganado, cuando paciese en aquellas tierras, hiciese algún daño, «*el propietario del ganado tenía que satisfacer el daño causado y no "el ban" o la multa que se impusiera en estos casos*» [25] (pág. 174). La fórmula se repite como mínimo hasta 1850. Aunque podía prohibirse la entrada del ganado en las viñas desde marzo a la cosecha de uvas, el pacto normal era que las hierbas quedasen para el dueño y que el «rabasser» no pudiera aprovechar los pastos.

Todo invita, pues, a penetrar en el mundo de las normas colectivas —la estimación de daños, el «ban»— en las que se basaban los sistemas de administrar de justicia y analizar los cambios que en estos sistemas pudo significar la ofensiva de algunos propietarios de masos para conseguir el control del espacio silvopastoral. Los motivos podían ser muchos y variados: ceder parcelas para el cultivo a cambio de unas rentas, prohibir la entrada en sus tierras del ganado de los pequeños propietarios (que podían impedirles la entrada de sus ganados en sus viñas), aprovecharse ellos exclusivamente del aumento espectacular del precio de la leña (aunque convendría analizar las causas de este aumento), hacer frente a las exigencias de la Marina (otro tema que debería ser analizado), o invertir en la plantación de árboles (de ribera, alcornocales) que podían reportarles importantes beneficios.

---

[23] De hecho, cuando se aprobó esta Cédula hacía tiempo que los propietarios de viñas reclamaban su protección y a menudo la conseguían a través de las ordenanzas municipales. Según Pierre Vilar desde 1758 la Audiencia no vacila a dar la razón a los propietarios de viñas y olivares y castiga a todo aquel que entrara o hiciera entrar a sus ganados en plantaciones de este tipo: «*no sólo durante el periodo donde las cosechas ..., sino también durante el resto del año*», *Catalunya dins l'Espanya Moderna*, vol. III, pág. 246. Véanse los trabajos de E. BADOSA, «Los cercamientos de tierras en Cataluña (1770-1820*)», Revista de Historia Económica*, núm.3, Madrid,, 1984, págs. 149-161 y «Endeutament col·lectiu i desapArició dels béns comunals a Catalunya a la segona meitat del segle XVIII», *Pedralbes*, 1990, núm.10, págs. 51-65.

[24] CARESMAR, *Discurso*… pág. 270

[25] Llorenç FERRER, *Pagesos, rabassaires i industrials a la Catalunya Central (segles XVIII-XIX), Barcelona*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1987, pág. 174.

b) Cambios en las normas reguladoras de los usos vecinales

A través del estudio de los libros de las «curias» —baroniales o reales— intuimos el entramado de un sistema de justicia rural que, al menos teóricamente, protegía al mismo tiempo los frutos de los campos y los derechos de pasto de los vecinos. Había un cierto consenso: la mejor forma de evitar los daños era no dejarlos indemnes. A menudo se hacían «cridas» que imponían multas —«bans»— específicas para algunos delitos; estas multas podían substituir, pero a menudo complementaban, la reparación de los daños. En la mayoría de los lugares, durante siglos, la expresión «denuncia de ban» fue sinónimo de «denuncia de daños».

Los cambios en las normas comunitarias aprobados a lo largo del siglo XVIII parecen responder básicamente a una preocupación creciente para el equilibrio entre unos recursos limitados y un número creciente de vecinos, y una mayor protección para las viñas, pero casi nunca cuestionan la idea que acabamos de señalar. Por ejemplo, en muchas universidades se tendía a regular el número de cabezas de ganado de los que podía disponer cada vecino (que solía ser proporcional a las tierras disponibles). Es fácil ver en este tipo de normas el primer paso hacia el individualismo agrario, pero a no ser que se tratase de medidas muy drásticas (que prohibiesen a la mayoría de los vecinos de un lugar la posesión de ganado, por ejemplo) una regulación del número de cabezas de ganado no cuestionaba los usos comunales o la práctica de los campos abiertos. Muy al contrario, seguramente sólo podía ser correctamente interpretada y aceptada desde el reconocimiento de la bondad de estas prácticas.

Durante la segunda mitad del siglo XVIII, la documentación generada en las curias deja entrever dificultades crecientes para la continuidad del sistema tradicional de justicia rural, basado en la reparación de daños y en la aceptación de unas normas comunitarias [26]. Las denuncias realizadas por simples jornaleros —propietarios de huertos y viñas— contra ricos propietarios debían de ser difíciles de soportar por unos propietarios cada vez más dispuestos a tomarse la justicia por su propia mano, lo que a su vez les convertía en «delincuentes» y susceptibles de ser «encarcelados» (por el simple hecho de no cumplir con las restricciones en el ganado señaladas por las autoridades). Podemos poner dos ejemplos. En 1725, uno de los propietarios más ricos de Garriguella, es encarcelado por haber herido a un pastor que había entrado con sus bueyes en uno de sus campos. En 1744, un propietario

[26] Rosa CONGOST, «Pratiques judiciaires, droits de propriété et attitudes de claire. L'exemple catalan au XVIII^{e}», *Etudes rurales*, enero-junio 1999, 149-150: 75-97.

importante de Pau denunciaba que el baile y los regidores de Pau le impedían entrar con su ganado (seguramente en un número excesivo) en las «*tierras de los comunes y particulares con animo de impedirle el mayor beneficio de los frutos que logra con el estiercol del ganado y otros lucros que resultan de este*». En este caso, el propietario parece hallarse convencido de la bondad del sistema de campos abiertos. En la década de los cincuenta, los herederos de ambos propietarios solicitaron a la Intendencia un «ban» para «cerrar» al resto de vecinos sus heredades. El de Pau pedía grandes penas porque «*á ser el ban pequeño no se haria mada respeto de ser los Particulares de las mencionadas villas y lugares Gente ruin y perversa y poco temerosa en el presente assumpto*». Por su parte, el «ban» de Garriguella provocó la protesta de las autoridades y, después de una clara provocación, la esposa del propietario fue encarcelada. Nos interesa la manera como el marido expresó su malestar: «*siendo una de las familias mas distinguidas y de acreditado honor en el lugar de Garriguella y por todo el Ampurdán enlazados en su parentesco con las familias de mayor lustre de aquellos parajes...es mas grave la offensa que han padezido...*».

Ambos casos, relativos a unas mismas familias y a unas mismas propiedades, permiten ejemplificar el cambio de estrategia vivido en el seno de la clase dominante en el curso de las décadas centrales del siglo XVIII. Porque fue durante estos años cuando empezaron a proliferar las iniciativas de acudir a la Intendencia de Barcelona para solicitar el acotamiento de las tierras particulares. Fue un modo nuevo de proceder que se puso de moda entre «las familias mas distinguidas y de acreditado honor» de la región.

c) los «bans» de la Intendencia y la real Audiencia de Barcelona

En Cataluña a mediados del siglo XVIII resultó bastante fácil «cerrar» las tierras. Si los cerramientos de tierras en Cataluña han dejado tan poco rastro es porque su realización no implicaba redistribución de tierras ni cambios en las formas de organización del trabajo agrario (no era necesario, por consiguiente, que se declarasen cerradas todas las tierras de una parroquia para que unos cuantos propietarios pudiesen cerrar «sus» tierras). Pero esto no significa que no fuesen importantes. Ni que el proceso no hubiera podido llevarse a cabo de una manera que hubiese dejado más rastro. Es lo que había defendido Barba y Roca en 1787 [27]. La iniciativa unilateral de unos cuantos podía perjudicar drásticamente el conjunto de los habitantes de una parro-

[27] Barba y Roca, *Memoria*, Ms. de la Academia. En este Manuscrito de 1787 Barba defiende el cerramiento de fincas, pero piensa que tendría que ir paralelo a un proceso de concentración de parcelas, y que el rey, como los señores, tendrían que renunciar a exigir laudemios y ventas. Citado por Vilar, *Catalunya dins l'Espanya Moderna*…, vol. III.

quia, que podían ver considerablemente mermados sus derechos de pasto y de recogida de leña en las tierras incultas y boscosas del lugar (la propiedad de las cuales a menudo se discutía).

¿Qué eran, en realidad estos «bans»? [28] Se trataba de disposiciones coercitivas que debían ser pregonados por las autoridades del lugar. Eran solicitados por particulares y concedidos por la Bailía Real de Cataluña, y por la Intendencia y la Real Audiencia de Barcelona desde el decreto de Nueva Planta. Las solicitudes (y las concesiones) aumentan espectacularmente a partir de las décadas centrales del siglo XVIII. Entre 1715 y 1744 se conceden un total de 34. Entre 1745 y 1754, un total de 100. Entre 1755 y 1764, 232. Es una práctica que se extiende en toda Cataluña pero en la Catalunya Vella los propietarios de masos constituyen, a fines del siglo XVIII, el principal grupo solicitante [29].

Leyendo las solicitudes de «bans» uno tiene la impresión de una sociedad rural extremadamente conflictiva. Los vecinos se han vuelto gente cruel y perversa y parecen disfrutar infringiendo daño a los frutos y a la tierra. Posiblemente este era el único argumento legal que podía hacer que pareciese justa la decisión de declarar prohibida la entrada en sus tierras. Detallar y exagerar los daños que los vecinos cometían, convertir en abusos los «usos vecinales», era probablemente la única forma de justificar la proclamación de un «ban» porque convertía la prohibición absoluta de entrar en las tierras del solicitante en una medida de prevención.

Pero los «bans» también resultaron una vía fácil para los propietarios de obtener, sin necedidad de pleitos judiciales largos, la propiedad —casi siempre discutible, no siempre discutida— de tierras incultas. Algunos bailes se negaron a pregonar los «bans» de determinados propietarios porque no consideraban probado su dominio útil sobre el terreno en cuestión [30]. En otros casos el «ban» era una vía para romper unilateralmente antiguas concordias que habían preservado el derecho de pasto de los vecinos [31].

---

[28] M. Bosch, R. Congost, P. Gifre, «Los «bandos». La lucha por el individualismo agrario en Cataluña. Primeras hipótesis (siglos XVII-XIX)», *Noticiario de Historia Agraria*, 13, enero-junio 1997, págs. 65-88.

[29] En algunos puntos de Cataluña el éxito de la lucha judicial contra los «bans» supuso el mantenimiento de los comunales hasta nuestros días. Ver, por ejemplo, la organización de los vecinos de la Vall d'Àneu durante la segunda mitad del siglo XVIII, en Josep. M. Bringué, *Comunitats i béns comunals al Pallars Sobirà…*

[30] Es el caso de la familia Carles de Torroella de Montgrí, en 1797. Había un pleito pendiente que enfrentaba, por aquellas fechas, a la Casa de Carles con el priorato de Santa Anna de Barcelona, señor jurisdiccional de Palafrugell. M. Bosch, R. Congost, P. Gifre, «Los «bandos…», págs. 82-83.

[31] En Cervià de Ter, los dos señores del término, el Prior de Santa María de Cervià y el noble Xammar, solicitaron sus «bandos» respectives a la Audiencia en 1762. De este modo incumplían

3) El impacto de la legislación liberal sobre los derechos de propiedad. La importancia del pasado inmediato

En la línea de interpretación más generalizada, las leyes liberales significaron el triunfo de la propiedad burguesa frente a la propiedad feudal y el de la propiedad individual frente a la propiedad colectiva. Pero acabamos de ver que en algunas sociedades del antiguo régimen, como la catalana, ya se habían producido cambios importantes en el uso de las tierras. Muchos de estos cambios eran recientes y el recuerdo de la situación anterior podía ser aún muy vivo. La lucha de los campesinos a veces había conllevado un repartimiento de las tierras. Y las comunidades vecinas podían envidiar esta situación. De hecho, en la provincia de Girona a mediados del siglo XIX sólo fueron clasificados como comunales los bienes que los vecinos habían querido y conseguido defender como tales en las épocas inmediatamente anteriores.

El problema es que cuando caracterizamos el proceso como el triunfo de un nuevo concepto de propiedad, la propiedad burguesa, contraponiéndola a una propiedad feudal, que nos evoca la sociedad altomedieval, estamos transmitiendo una visión histórica que exagera la bondad de las instituciones liberales. Es posible, sin embargo, que si los vecinos hubieran tenido la oportunidad de redactar a principios del siglo XIX sus «Cahiers de Doléances» hubieran evocado una realidad muy distinta, muy plural, y lo que no es menos importante, muy poco cómoda con el adjetivo «feudal».

Desde nuestro punto de vista la dualidad individual/comunal tampoco facilita el análisis histórico, ya que induce a disimular el carácter particular, es decir, individual, que en realidad tenían muchos de los llamados usos y derechos comunales. Fue precisamente esre carácter individual de los derechos comunales lo que implicó que su desaparición no significara, como a menudo ha sido interpretado, el triunfo de lo individual (privado) sobre lo colectivo (público) sino, sobre todo, el triunfo de una minoría de individuos sobre el resto. Así lo debieron percibir muchos vecinos de la Catalunya Vella. Véamoslo reflejado en la experiencia del trienio constitucional de 1820-1823. El 8 de noviembre de 1820 las cortes restauraron el decreto de 4 de enero de 1813, que disponía que «*cada pueblo de la Monarquía formará en el tiempo que las Diputaciones provinciales prescriban un expediente instructivo de cada uno de los terrenos baldíos, ó sean realengos, y de propios*

---

los pactos de las concordias que habían firmado con los vecinos de Cervià en 1729 y 1730, en las que se habían comprometido a respetar el derecho de pacer los vecinos en las tierras de aquel término. Muchos años más tarde el «ban» servirá de «prueba» para acreditar la propiedad del Priorato. En Rosa CONGOST, *Els darrers Senyors de Cervià de Ter. Investigacions sobre el caràcter mutant de la propietat*, Girona, CCG Edicions, 2000.

de su término». Los pueblos de la Catalunya Vella destacan en las solicitudes de repartición de tierras, pero de hecho están reivindicando como tierras comunales tierras que habían sido privatizadas. La negativa de la Diputación a proseguir los expedientes de «baldíos» referentes a tierras cuya propiedad se discutía, provocó enfrentamientos importantes. Mònica Bosch ha podido documentar el clima de tensión social en el Baix Empordà, concretamente en Ullà y Torroella de Montgrí. La posición de las autoridades superiores (Diputación provincial de Cataluña y Gefe Superior Político) fue unánime a favor de los intereses de los grandes propietarios, la mayoría absentistas. Por su parte, los grandes propietarios unieron sus fuerzas contra lo que consideraban un claro ataque a sus derechos de propiedad. Sabemos también que en otro de los pueblos afectados, Cervià de Ter, la desamortización puso fin a las esperanzas de los vecinos del pueblo, que llevaban décadas luchando y reivindicando para si (es decir, como comunales) una extensión importante del territorio municipal [32].

Los argumentos esgrimidos en este artículo nos llevan pues a reivindicar el análisis, en la perspectiva del «a priori» (¿qué querían? ¿a qué aspiraban? ¿con qué contaban?), de la/s forma/s como entomaron y vivieron la totalidad de los individuos las disposiciones liberales en su conjunto. En la segunda parte de este artículo veremos como en el pueblo de Llagostera algunos vecinos entendieron que la legislación liberal y, sobre todo, las coyunturas del trienio 1840-1843 y del bienio 1855-1856, les ofrecía una vía para reivindicar sus derechos vecinales, aparentemente adormecidos en las décadas anteriores. No dudaron en apoyar sus reivindicaciones en la existencia de un privilegio medieval y proclamaron sus esperanzas en la renovación de los derechos que, según ellos, los principales propietarios de «masos» les habían usurpado. Para ello, los vecinos de Llagostera intentaron hacer uso de las instituciones del nuevo regimen liberal. Pero en éste y en otros conflictos parecidos las instituciones liberales asumieron un rol meramente pragmático, basado en la «conservación» de los derechos de propiedad que se ejercían en aquel momento [33]. Es por esta razón que sólo pudieron conservarse como

---

[32] Mònica Bosch, «La defensa del «sagrado derecho de propiedad». La unió d'hisendats contra les ocupacions de terres durant el Trienni liberal», *Béns comunals als Països Catalans i a l'Europa Contemporània*… págs. 375-400, Rosa Congost, *Els darrers senyors de Cervià de Ter*… Las tierras del Priorato de Santa María de Cervià de Ter reivindicadas durante largo tiempo como comunales por los vecinos fueron puestas en venta por el Estado en 1821, como bienes desamortizados, y pasaron a manos privadas.

[33] Lo resume este dictado del Consejo Asesor de la Diputación de Gerona: «si este Auto del Ayuntamiento tendrá por objeto conservar un terreno recientemente usurpado y cuya posesion puede probarse facilmente ó bien si se trataria de recuperar un terreno usurpado desde antiguo y que se pretende ser de pertenencia del comun, pues en este último caso es claro que no estaria en las facultades ó atribuciones del Ayuntamiento acordar la recuperacion de dicho terreno, por que

comunales aquellos bienes y aquellos derechos que habían sobrevivido hasta el primer tercio del siglo XIX. Es por esta razón que insistimos en la importancia de situar el análisis de la revolución liberal en el corto plazo, es decir, en el pasado inmediato.

II. EL CASO DE LOS MONTES DE LLAGOSTERA

Los montes de Llagostera —como hemos visto que ocurría con los de la inmensa mayoría de pueblos de la provincia de Gerona— no aparecen en ninguno de los catálogos de montes públicos que siguieron a la desamortización de Madoz. En el primer amillaramiento del término que disponemos, fechado en 1879, consta que la inmensa mayoría de las tierras boscosas del término (en su mayor parte alcornocales) pertenece a los principales propietarios de masos de Llagostera. Sin embargo, en el volumen correspondiente del Diccionario Geográfico de Madoz, escrito en la década de 1840, la voz Llagostera contiene este interesante parrafo:

> *«El terreno es bastante montuoso y de mediana calidad en su parte cultivable; le cruza una cordillera de montes, entre los cuales es el mas notable el nombrado de Montagut, en cuya cima existen restos de un castillo ó torre de moros; esta cordillera era antes un bosque impenetrable de corpulentos madroños, encinas, arbustos y mata baja; en el día lo es de robustos alcornoques que producen abundante cosecha de superior calidad; el rey D. Jaime de Aragón concedió á los vecinos de Llagostera un privilegio para el aprovechamiento de leñas, pastos y caza de estos montes, cuya propiedad han querido adjudicarse algunos poderosos, lo cual ha dado orígen á mil disensiones y litigios, que han sostenido y ganado los vecinos ante los tribunales»* [34].

El texto contiene elementos que incentivan la exploración del caso. Vamos a destacar tres: 1) la existencia de un documento medieval que habla de los derechos de los vecinos sobre los montes; 2) la constatación, por parte del informante, de unos cambios cualitativos recientes en el aprovechamiento de los recursos forestales (debidos al auge de la industria del corcho) y 3) la referencia a unas movilizaciones de los vecinos y a luchas judiciales.

tratandose de una recuperacion antigua no ejerceria el Ayuntamiento un acto de conservacion, si no que decidiria sobre una cuestion de propiedad, que es esclusivamente del dominio de los Tribunales ordinarios», Arxiu Històric de Girona, Actas del Consejo Provincial de la Diputación de Girona, f.255.

[34] Pascual MADOZ, *Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España y sus posesiones de Ultramar*, *Articles sobre el Principat de Catalunya, Andorra i zona de parla catalana del Regne d'Aragó*, Barcelona, Curial, 1985, págs. 94-95.

1. La mirada a largo plazo: el Privilegio de 1240

A finales de 1842 un opúsculo titulado «A los habitantes de Llagostera» celebraba el acontecimiento de una sentencia judicial (cabe suponer que en el Juzgado de Primera Instancia) favorable a los vecinos[35]. En el opúsculo destacaba, con letras mayúsculas, este párrafo:

> *«Podemos confirmar y confirmamos que se ampara al Ayuntamiento Constitucional de Llagostera, que pueden romper y cazar, cortar leñas y maderas, coger vellotas en los montes del término de dicha villa, y conducir los Cerdos á las montañas de Tursá de Callés y de Olivés».*

La sentencia se basaba en el Privilegio del rey D. Jaime de Aragón (concedido a los vecinos de Caldas de Malavella, de Llagostera y Santa Seclina) en 23 de febrero de 1240. La cláusula reivindicada era ésta:

> *«... os hacemos la gracia y concedemos perpetuamente, que podais romper y cazar en los montes, cortar en ellos madera, coger leña, matas y bellotas, cebar con estas los cerdos y conducirlos á la montaña de Tursa, de Calles y de Olivés, quedándoles a salvos al monasterio de Ripoll, y á los demas señores los derechos solariegos y los diezmos y primicias de pan y vino además de su derecho...»* [36]

En 1750 el documento había servido de base para la concordia que firmaron las tres universidades (que componían la baronía de Llagostera) con su señor, el duque de Medinaceli[37]. Y en 1793 la universidad de Llagostera había solicitado su ratificación por Carlos IV para resistir nuevas pretensiones del duque[38]. Este hecho será recordado a menudo durante la década de

---

[35] La desaparición de los fondos judiciales de La Bisbal nos impiden conocer exactamente el texto de esta sentencia. También el texto del diccionario de Madoz habla de supuestas victorias judiciales. Pero la verdad es que, como veremos, los vecinos tuvieron que continuar luchando para ver reconocido su privilegio.

[36] El texto fue publicado en 1843 con el título: *Ejemplar de un transunto auténtico de una Real Cédula de S.M. Católica (que Dios nos guarde), confirmatoria de un real privilegio por el señor Rey D.Jaime de Aragon concedido á los vecinos de Caldas de Malavella, de Llagostera y Santa Seclina*. La Real Cédula a la que se alude había sido concedida el 11 de mayo de 1794 y había ratificado el privilegio «en solo los puntos que se han observado y obervan». El documento ha sido reproducido y analizado en Montserrat Varas, «El privilegi de Llagostera de 1240», Arxiu de Llagostera.

[37] Así se ponía fin a un pleito que habia instado el duque el 1703 y que le había enfrentado a los vecinos de los pueblos de la baronía. Frente a las pretensiones del duque de cobrar 6 sueldos 8 dineros por libra en concepto de laudemios, los vecinos consiguieron pagar laudemios «por contrato de venta perpetua ô mediante pacto de redemir y quitar y permutas» a razón de 2 sueldos y seis dineros por libra.

[38] Las referencias a la concordia de 1749 y 1750, en AHG, CL-455. Se sacaron copias en 1771 y en 1851.

1840. Así, en el opúsculo de 1842 que acabamos de comentar se llama la atención sobre la posición contradictoria de los hacendados de Llagostera:

> *«...entonces adoptaron el privilegio y lo consideraron con toda su fuerza, y para la concesion de los montes lo quieren pasar por nulo. Pues como no os avergonzais de ser tan enredadores; si quereis pasar por salvadores del pueblo debeis ser los primeros en defender la verdad...».*

Pero antes de pasar a examinar los acontecimientos de mediados siglo XIX intentemos reconstruir, en la medida de lo posible, el proceso que había llevado al uso privativo de los montes en Llagostera.

2. El análisis a corto plazo: los avances del individualismo agrario a mediados del siglo XVIII

a) *Noticias sobre «cridas» y «bans»*

Los libros de Curia de la Baronía de Llagostera permiten seguir con cierto detalle las prácticas de justicia rural habituales. Como es habitual en este tipo de fuentes, en ellos se combinaban dos tipos de actuaciones: las «cridas», o disposiciones generales para el conjunto de los vecinos de Llagostera; y los «bans» concedidos a los particulares que los solicitaban. Hallamos una redacción idéntica en los libros de 1676 y 1756 en dos tipos de «crida» [39]. La que establecía una multa de tres libras y treinta días de cárcel para el robatorio de frutos [40], y la que penalizaba con cinco sueldos a aquellos propietarios de perros que no tuviesen convenientemente atados a sus animales mientras no se hubiera llevado a cabo la vendimia [41]. En cuanto a los bandos de carácter particular tampoco parecen haber habido cambios entre las dos fechas. Se realizaban a instancias de los particulares y solían rezar así: «*que ninguna pesona gose ni presumesca guardar bestiar, tallar llenya ni altres coses en totas sas terras sots pena de tres lliuras*...» En 1756

---

39 No se conservan los libros de Curia entre ambas fechas. La serie es completa entre 1756 y 1772.

40 Éste era su redactado: «que no sie ninguna persona de qualsevol grau, estament o condicio que sia que gose ni presumesca tant de Dia com de nit entrar en las terras y pocessions de altre per tocar, cullir, robar ni altrament aportarsen Raÿms ni qualsevol altre genero de fruita per burlas ni per veras sens llicencia del hamo de qui seran dits Raÿms o fruita sots pena de tres lliures... y de estar trenta dias en la preso...»

41 «que hagen de tenir dits gossos fermats, ÿ no ab garrot fins atant que las vinyas veremadas sien â pena de cinch sous per quiscu y quiscuna vegada que serña vist ô trobat no tenir dits gossos fermats e guardats».

estos bans solían terminar con la fórmula «*ni otramente entrar á dar daño alguno en las tierras…*».

Porque de lo que se trataba ante todo era de «no hacer daño» a los frutos. Esta idea parece inspirar aún las nuevas disposiciones de 1757. Este año el baile mandó pregonar una nueva «crida» que, aunque incluía las dos disposiciones a las que hemos hecho referencia añadía una cláusula nueva que establecía un rànking de multas a los propietarios de ganado que «hicieran daño» en las tierras: a las tierras sembradas de trigo y a las de «viñas brotadas» les correspondía la penalización más alta: 3 libras; el daño en tierras de pasto era penalizado con 5 sueldos. Además de la multa los propietarios tenían que satisfacer el daño realizado, que sería convenientemente estimado. La infracción tenía que ser acreditada por dos testigos o, en ausencia de éstos, tenía que ser denunciada bajo juramento [42].

Aunque en esta documento no aparece ninguna referencia a los derechos sobre los bosques, unos meses más tarde, el 9 de agosto de 1757, el baile hizo pregonar, en una nueva «crida»: «*que ninguna persona se atrevia a meter fuego en ningun bosque del presente termino sin pedir primeramente licencia al referido Bayle y a los regidores baxo la pena de 50 libras barc. 30 días de cárcel y de haver de pagar daño que tal vez ocasionase*». El texto, aunque breve, sugiere algunas cosas: que existía la costumbre de «meter fuego en el bosque» (es decir de utilizar privadamente el bosque), que quienes concedían el permiso para practicar esta costumbre eran las autoridades del lugar [43] y

---

[42] Este era su redactado: «Item dit Honorable Batlle imposa pena ÿ Ban en totas las terras ÿ sembradas de dit present Castell y terme per lo bestiar que donará danÿ, so es en las sembradas de blat ÿ vinyas brotadas de tres lliuras barc. en civada, vessas, espelta, llegum ÿ prats de una lliura, de llovins de deu sous ÿ en totas las demes pasturas de sinch sous per quiscu ÿ quiscuna vegada li será probat fer lo contrari aplicadora dita pena so es la tercera part al acusador, altre als cofresde S.Ecx.ª ÿ la altre part als officials Executants dita pena, y a mes de dita pena hagen de pagar los gastos de la Curia en cas sen hagen fets, ÿ esmenar lo dany a la altra part aixi com estará aquell estimat ÿ que lo Bant hage de esser probat ab dos testimonis ô un a lo menos, ÿ en deffecte de testimonis ab lo Jurament del Denunciant». La Crida fue también pregonada en la vecina villa de Caldes de Malavella, perteneciente a la baronía de Llagostera, pero en esta villa el 30 de abril de 1759 se pregonó una «Crida» que, además de hacer explícitos los problemas derivados de un excesivo número de ganado, significaba un cambio rupturista y una drástica forma (poco habitual en la zona) de atajar el problema. No se trataba ahora de penalizar a los que dañasen a las tierras sino de impedir que la mayoría de los vecinos entrasen con su ganado en las tierras de los otros: «...que ninguno de los Menestrales de la Villa y parte foranea que pretendan tener ganado y no puedan mantenerlo no se atrevan en apacentar dicho Ganado en los Bosques, Conreus de los otros, ni por las orillas de los Caminos, tierras, valles ni rieras ni tampoco llevarse ningun genero de Roura, cortar ninguna planta ni llevarse pinyas ni otro fruto de las tierras de otros bajo la pena de 3 libras por quiscuno y quiscuna vez advirtiendo que si seran menores los contraventores pagaran por ellos la pena sus padres». Esto no ocurre, de momento, en Llagostera, donde los particulares que querían evitar que los vecinos paciesen en sus tierras optaban por el «ban» particular.

[43] Hay dos nuevas noticias que sugieren el carácter público de los montes por aquellas fechas. En 7 de setiembre de 1758 (AHG, Notarial,CL-455, f.212) en los mismos libros de la Curia cons-

que el castigo exigido en caso de incumplimiento de esta condición superaba con creces las penas habituales.

Si las «cridas» generales que hacían pregonar los bailes de Llagostera a mediados del siglo XVII revelan la existencia de un sistema de justicia rural basado en la antigua idea de «no hacer daño» a los frutos, los primeros signos de individualismo agrario los hallamos en el hecho de que los mismos bailes concedieran «bans» que multaban expresamente determinadas acciones (algunas de las cuales no implicaban necesariamente daño) en las tierras de los particulares que los solicitaban. Entre 1756 y 1772 se dictaron 50 bandos particulares [44]. Entre los solicitantes hallamos a los principales propietarios (Rissech, Codolar, Fonolleras, Companyó, etc) de Llagostera. El texto habitual de estos «bans» prohibía a los vecinos «cortar ningun arbol, apacentar ganado, pasar por caminos de mala practica ni otramente hacer daño alguno» en sus tierras. El efecto de estos «bans» variaba mucho en función de la extensión y la calidad de las tierras para los que era solicitado, pero no parecen afectar a grandes extensiones de bosque. Probablemente porque las autoridades locales (aunque a menudo el cargo del baile lo ostentara un propietario importante) no se atrevían a impedir el acceso a los vecinos a los montes del término.

Los principales propietarios de Llagostera, como los de muchos otros puntos de Catalunya, decidieron acudir a la Intendencia de Barcelona para solicitar «bandos» mucho más efectivos. Aunque en las solicitudes de estos «bans» hablaban de «sus» heredades, es decir, de los mansos, nos interesan muy especialmente las referencias explícitas al daño infringido en «sus» bosques. Así, en el primer «ban» de la Intendencia del que tenemos noticia, concedido el 7 de febrero de 1763 a los padres e hijo Vicente y Jayme Rissech, los solicitan-

---

sta una queja formulada por el Guarda Zelador de Montes de Llagostera al Comandante de la Ciudad de Gerona: los regidores «no quieren cumplir lo mandado por usted» y no le satisfacen «la cantidad que se le esta debiendo por razon de sus salarios». El 1 de noviembre de 1760 los vecinos de Llagostera conocieron, por medio de una nueva «crida», las quejas del marqués de Aitona sobre las dificultades para cobrar el derecho de «castellatge» y por el «continuo fraude» de que era objeto con motivo de este derecho. El contenido de la «crida» es explícito: tenían que pagar este derecho todo el ganado (así de lana como de pelo) que pasara por los términos y territorio del Vizcondado de Cabrera y Bas y de la Baronía de Llagostera. El derecho consistía en un dinero por cada cabeza de ganado menor y dos sueldos por cabeza de ganado mayor. Nos interesa especialmente la cláusula número 8 de esta «Crida». En ella se mandaba a los vecinos del lugar que no se atreviesen a «cullir ni tenir en los boscos tossinos alguns per engreixar» si primero no se enseña al colector del derecho o arrendatario el correspondiente albarán donde conste la denuncia de los «tossinos» bajo la pena si no lo hacen de 10 libras (AHG, Notarial, CL-463, f.26).

[44] Se distribuyen muy desigualmente. Lo más interesante es que si a lo largo de 1756 sólo hallamos un bando de estas características, en 1757 son ya 10 los que se dictan. Sólo en 1771 se superará esta cifra con 12. Este año hallamos un primer (y único) «ban» que prohibe sin más la entrada en las tierras.

tes habían presentado una instancia en la que, después de asegurar que poseían «diferentes heredades con sus tierras honores ÿ pocessiones» en el término de Llagostera «por sus justos y legítimos títulos», denunciaban lo siguiente:

> «*no dudan diferentes vecinos y otros sin titulo alguno entrar en ellas a pacer sus ganados, cortar leña y arboles fructiferos como son robles, soreros vulgo Suros, Alzinas y Arboles de hazer ciercoles ÿ otros de los Bosques de mis Prâles ÿ causar otros diferentes daños*» [45].

Pronto le siguieron en la iniciativa otros dos propietarios importantes. En 1768 Joseph Fonolleras [46] solicitó un ban con esta denuncia: «*algunos mal Intencionados clandestinamente dan daño con su ganado ô cortando algun arbol de fruto ô Rama de este o haziendo caminos llamados de mala práctica y como desean evitar semejantes daños...*». El 29 de agosto de 1771 consiguió el mismo tipo de ban Pedro Vidal de Llobatera [47]. La universidad de Llagostera, muchas veces controlada por los mismos que solicitaban estos «bandos», no los impugnó. Así pudo realizarse el proceso privatizador de los bosques de Llagostera.

b) Otros indicadores de privatización de bosques: los subestablecimientos enfitéuticos y el negocio del corcho

El principal motivo que había enfrentado a la universidad de Llagostera con el duque de Medinaceli había sido el tema de los laudemios. En 1801 el duque había iniciado un pleito para cobrar laudemios de los contratos enfitéuticos. Los vecinos y hacendados de Llagostera insistieron en que no debí-

---

45 El 27 de julio de 1765 los mismos Rissech presentaron una nueva instancia donde dicen haber extraviado este despacho «y en atencion de que hay algunos que van á cortar leña ÿ a mas causan otros daños en dichas heredades lo que no debe permitirse». Y en ban se publica en la Plaza publica de Llagostera el 26 de julio de 1767.

46 AHG, Notarial, CL, 1768, f.8.

47 Nuestra serie se interrumpe en 1772, pero sabemos que este hacendado y Rissech, por medio de un mismo procurador, vuelven a solicitar un nuevo «ban» en mayo de 1797.En el libro de la Nobleza y Armas de la familia Vidal de Llobatera no se duda en asociar la concesión de un «ban» a conflicitividad agraria: «y como los atentados fueron todavía mas trascendentales, toda vez que se había entrado en el temerario empeño de que sus dominios y territorios pertenecian al comun, cometiendose al efecto muchos atropellos en sus propiedades, aun con consentimiento de la Autoridad local, así es que Don Pedro Vidal se vió precisado para defender sus legítimos cuanto antiquisimos derechos a exhibir sus titulos y documentos justificativos, alcanzando al efecto de la Excelentísima Audiencia de Barcelona un edicto en nombre de S.M. el Señor Rey Don Carlos IV su fecha veintitres de Mayo de mil setecientos noventa y siete en virtud del cual se penaba en los sicesivo a los agresores con rigorosisimas penas, asi pecuniarias como personales» (Arxiu Històric de Llagostera).

an pagar laudemios por los subestablecimientos enfitéuticos y sí solo de las ventas perpetuas y al quitar. En la concordia de 1749 no se había hablado de las concesiones enfitéuticas pero estas habían proliferado durante la segunda mitad del siglo XIX. Entre 1768 y 1800, años en que podemos seguir bien el recuento gracias a los libros del registro de hipotecas se habían concedido más de 200 establecimientos, que habían afectado a más de 1.000 besanas del término y que se distribuían así: 1771-1780, 25 subestablecimientos:91,50 besanas; 1781-1790:84 subestablecimientos:292,75 besanas;1791-1800:105 subestablecimientos: 715,50 besanas.

Las noticias sobre las concesiones enfitéuticas anteriores al Registro de hipotecas no pueden ser sino aisladas. Pero puede ser interesante examinar la que posiblemente constituyó una de las primeras iniciativas en este sentido. Sus protagonistas fueron, una vez más, los Rissech, que por aquel entonces se autoconsideraban los propietarios más ricos de Llagostera [48] y buena parte de los establecimientos que pasaremos a comentar fueron concedidos ocupando el padre el cargo de baile de Llagostera. Así, entre el uno de noviembre de 1758 y el 6 de enero de 1759 los padres Vicente y Jaime Rissech concedieron un total de 117 besanas a 12 vecinos de Llagostera (2 labradores, 1 carretero, 1 serrador, 8 trabajadores). La extensión de las parcelas varió entre las 4 y las 20 vesanas. Las condiciones fueron siempre las mismas. Los contratos eran sólo para la vida de las viñas; la entrada consistió en un pollo; el censo una quinta parte de las uvas si la tierra se hallaba situada en el término de Llagostera, o únicamente una sexta parte si se hallaba situada en el territorio de Tossa. El nuevo enfiteuta se comprometía a plantar 500 sarmientos cada año, a satisfacer diezmo y primicia, así como también el valor del catastro. Tenía asimismo permiso para ir al bosque a buscar «aspres de bruc y arbós per asprar las serments». Pero son especialmente interesantes las condiciones referidas al ganado: si el enfiteuta decidía construir una casa en la parcela no podría tener en ella ningun género de ganado (sólo un animal estabulado); además, para ir y volver del trozo de tierra establecido si pasaba por tierras de los Rissech, ya fuesen boscosas o cultivas, no podría llevar ningún genero de ganado libre sino «lligat o pres». En cambio, si el ganado de Rissech hiciera algún daño a los frutos de la tierra establecida, el enfiteuta se comprometía a no denunciar el «ban» (establecido en las «cridas» generales para todos los vecinos del término); en este caso, se estimarían los daños «amigablemente», y ellos, los propietarios del ganado, pagarían el daño realizado. Además, para

[48] El mismo Rissech se consideró asi mismo «mayor casa diezmera» de Llagostera en 1763 cuando fue uno de los subarrendatarios de las mayores casas diezmeras del Corregimiento de Gerona. Jaime Rissech tiene arrendada la carnicería en 1759 por 4 años y es uno de los principales creditores de la Universidad, fuertemente endeudada a causa del pleito contra el duque.

evitar estos conflictos los adquisidores se comprometían a cerrar «con motas» sus parcelas cuando éstas limitaban con los bosques del propietario.

Con respecto a la importancia creciente del cultivo del alcornoque en los montes de Llagostera es evidente que este proceso tuvo que ir paralelo al proceso privatizador de bosques [49]. Hemos visto que ya en 1763 el primer solicitante de «ban», Rissech, denunciaba los daños que sufrían, entre otros árboles fructíferos, sus «suros». Pero es evidente que no se tratara aún de auténticos alcornocales («suredas»). Recordemos que han de transcurrir entre cincuenta y sesenta años entre la plantación de estos árboles y su primera explotación. Era necesario que el auge de la industria del corcho resultara lo suficientemente evidente para que los propietarios de Llagostera se animasen a realizar una inversión de este tipo, de tan largo plazo. Pero difícilmente la hubieran llevado a cabo si no se hubieran sentido lo bastante seguros de su propiedad. El índice más revelador puede ser el texto del Diccionario de Madoz con el que abríamos este apartado. El texto, escrito en la década de 1840 parece sugerir que se había producido bastante recientemente un cambio en el paisaje forestal del lugar: «*esta cordillera era antes un bosque impenetrable de corpulentos madroños, encinas, arbustos y mata baja; en el dia lo es de robustos alcornoques que producen abundante cosecha de superior calidad*». Atendiendo al largo proceso de crecimiento que requería la formación de un bosque de «robustos alcornoques» el texto de Madoz obliga a retroceder hasta 1780 o 1790, quizás antes, para situar la «fiebre» corchera de los hacendados de Llagostera.

3. La particular revolución liberal de los vecinos de Llagostera (1842-1856) [50]

a) La reivindicación de los usos comunales

Nuestro próximo relato, basado en la exploración de los libros de actas del Ayuntamiento, empieza el 27 de febrero de 1842; ese día uno de los regi-

---

49 Puede valer la pena comentar lo que fue entendido en su momento como un intento del Baile de Llagostera de perturbar el negocio del corcho. El 13 de marzo de 1764 se había publicado un «Pregón» que mandaba bajo la pena habitual de 3 libras «que no se atreviese persona alguna á cozer corcho dentro las casas, caminos publicos ni huertos del resinto del expresado castillo». Los taperos Gerardo y Pedro Maymí y otros protestaron la decisión ante la Real Audiencia denunciando «como notoriamente injusto por no haverse jamas soñado por ningun Bayle expedir pregon semejante ÿ tirar a perder los Officiales que son muchissimos en dicho Castillo del officio de taperos, y cerrar este comercio bastante crecido en perjuhicio grave del publico...”

50 Este apartado se ha beneficiado de la colaboración entusiasta de Marta Albá, archivera municipal de Llagostera, que me ha facilitado en gran manera la investigación sobre los fondos depositados en su archivo, y de la generosidad de Genís Barnosell que me ha informado de las noticias publicadas en *El Constitucional*.

dores, el menestral Lorenzo Bassets, plantea en la reunión plenaria (un alcalde, cuatro regidores, y el síndico procurador) la necesidad de defender el privilegio de 1240. Muy pronto se hicieron evidentes las tensiones en el seno de la corporación. El alcalde, Antonio Nadal, contestó que «*no estando enterado á fondo del privilegio y demas á que hace referencia quería consultarlo con letrados de su satisfaccion antes de dar su voto*» y propuso que se dejara el tema para otra ocasión. Lo secundó el regidor primero, Tomás Codolar. En cambio, se adherieron a la propuesta de Basset los otros miembros del consistorio. El síndico, además, informó que ya había consultado el asunto con «letrados de su confianza» y pidió la celebración de una nueva reunión el domingo siguiente, el día 6 de marzo de 1842.

La alarma había cundido entre los hacendados y sabemos que un día antes de que se celebrase el nuevo plenario un total de deicisiete propietarios se reunieron en Girona en casa de un notario para debatir el tema y firmar una escritura de asociación, en la que expusieron sus decisiones:

> «*Que para la mutua defensa de sus respectivas propiedades contra cualesquiera corporaciones ó Personas que pretendiesen ser aquellas bienes comunales han venido en formar la presente asociación a fin de poder defenderlas, por lo que han convenido en firmar la presente mediante los apartados siguientes:*
>
> *Primero: si alguno de los expresados señores fuese molestado por cualesquiera corporación ó particulares en sus respectivas propiedades sobre pretender que aquellas fuesen bienes comunales y que por su defensa tuviesen que seguir y sostener algun Peyto ó causa se obligan recíprocamente...*
>
> *Otro si: si el actual Alcalde ó Regidor decano de dicha villa de Llagostera se hallasen molestados por iguales pretensiones arriba indicadas, ó bien se resistiesen á dictar algunas providencias acerca el indicado objeto y que para ello tuviesen que sostener algún pleito... prometen igualmente satisfacer los gastos que se les ocasionara proporcionalmente...*» [51]

La redacción de este documento debió tranquilizar los ánimos del alcalde y el regidor primero, que en el pleno del ayuntamiento celebrado el día siguiente, manifestaron que:

> «*habiendo consultado el asunto votan en contra de la defensa del Real Privilegio por no haberlo visto en uso y observancia en todo el tiempo de su acuerdo de mas de cincuenta años y ni tamposo oidolo de sus predecesores, protestando contra los votantes a favor de la defensa de dicho privilegio que*

[51] AHG, Notarial, Notaría de Joan Palet, 5 de marzo de 1842.

de todos los daños, gastos, perjuicios y cualesquiera resultados que sobrevengan, transmitiendoles la responsabilidad por entero y piden que se les libre testimonio de las actas de votacion para su gobierno y Descargo».

Pero la intervención del síndico revela que las cosas habían trascendido el nivel estrictamente local, cuando apeló a la autoridad gubernativa para instar la publicación de un bando «*a fin de que los que se titulan propietarios presenten sus títulos*» [52]. El alcalde y el regidor primero se limitaron a responder «*que querían consultarlo antes de publicar el bando que insta*». En la siguiente sesión, el domingo 13 de Marzo de 1842, los regidores partidarios del privilegio y el síndico procurador retomaron la iniciativa con un argumento nuevo (apoyándose en la ley 6.ª título 2.º del libro 7.º de la Novisima recopilacion): «*Que debiendose tratar en esta sesion de cosas en que tienen interes el Sr. Alcalde D.Antonio Nadal y Regidor primero D.Tomas Codolar, pide y reclama que deben estos salirse*». A lo que contestaron los emplazados: «*Que no quieren salirse hasta que el Superior competente lo mande, pues no consideran tener interes en el asunto*». Los cuatro aliados prosiguieron su contraataque y en el libro de actas consta: «*Que protestaban al Sr. Alcalde y regidor primero de todos los Daños gastos y perjuicios y demas consecuencias que puedan resultar*». A continuación el síndico pidió que se votara una larga proposición que empezaba así:

> «*Que en atencion de que le consta que casi el pueblo en masa está deseando el cumplimiento de los derechos concedidos al pueblo, y en cuya posesion se halla de tiempo inmemorial en tanto que consta que casi todos los vecinos de esta Villa lo han solicitado por escrito…*».

En el texto se solicitaba iniciar un litigio para defender el privilegio, «*no obstante la negativa del alcalde por ser interesado*». Entre los derechos de los vecinos reconocidos por el Privilegio se solicitaban especialmente:

> «*los de hacer leña para el consumo de las respectivas casas y hogares; de llevar â pacer los cerdos que criaren para el gasto de la familia de coger de las Encinas y Alcornoques las vellotas que hayan menester para engordar los precitados cerdos, aun de cortar las maderas que hayan ahora*».

La polarización entre los «pudientes» y los «proletarios» era una realidad y se manifestaba en el día a día. Lo que nos obliga a centrar nuestro análisis, a partir de ahora, en aquellos hechos que nos han parecido más revelantes.

---

[52] «*en virtud del oficio que se recibio del M.I.S. Gefe político en contestacion al que le Dirigio este Ayuntamiento sobre el mismo asunto, insta se publique un bando a fin de que los que se titulan propietarios presenten sus titulos á este tribunal para que sean respetados si se hallasen legales del mismo modo que previene la Ley*».

Los incidentes del día 16 de marzo de 1842

El libro de actas del ayuntamiento recoge una reunión extraordinaria e improvisada celebrada el 16 de marzo; sólo se hallaron presentes tres miembros del consistorio: el alcalde, Antonio Nadal, y los regidores tercero y cuarto. Ante ellos se presentaron Juan Ballell y Pedro Esteva, fabricantes de tapones, para firmar una larga declaración:

> «*por la mañana del dia del dia de hoy á hora que serian de las siete á las ocho iban á los bosques de los montes en que acostumbran verificarlo á buscar leña junto con diez y siete mugeres de esta propia Villa ... y les ha salido un hombre armado que ignoran su nombre y apellido impidiendoles el paso: entonces el Juan Ballell le ha dicho que querían ir á buscar leña y continuando su camino al cabo de un rato les ha comparecido el mismo hombre armado junto con el heredero Rissech oponiendose nuevamente los dos á que continuasen su camino y fuesen a buscar leña y en seguida el hombre armado les ha dicho que no irían á busar leña preparando al mismo tiempo su arma y desafiando á Ballell contestandole este que no era hombre de desafios y que lo que unicamente querian era ir a buscar leña á donde acostumbran; advirtiendo que en el acto que el hombre armado preparaba su escopeta ó carabina diciendo que no saldrian bien hasta que no se hiciesen calabazas por aquellos montes; el heredero Rissech procuraba apartarles el arma: que continuando despues su camino y estando ya haciendo leña en el bosque les han comparecido los Padre e hijo Rissech junto con dos hombres armados y otros dos sin armas queriendo dichos Padre e hijo Rissech impedirlos de hacer leña pero que no obstante han procurado largar los animales y verificado se han ido regresando á la villa, encontrando al cabo de un rato por el camino á Rissech el Padre con los dos hombres armados, y otros dos sin armar sin que nada les hayan dicho y al cabo de otro rato han ecncontrado siguiendo su camino á los Padre e hijo Rissech, los dos hombres armados y los otros dos sin armas junto con el heredero de Casa Codolar con escopeta y su Parcero sin que tampoco les hayan dicho nada*».

Después de haber oido este relato el regidor tercero, Miguel Romeu, opinó «*que el señor Alcalde Don Antonio Nadal no deberia intervenir en el asunto por tener interes en el*». A lo que contestó Antonio Nadal: «*Que autoridad seria para querer se separarse su mro de intervenir en este asunto*» disponiendo «*que por ahora se suspendiese el asunto para hacerse de el el uso que corresponda y en derecho haya lugar...*» Firmaron el acta de aquella sesión improvisada el alcalde Nadal, los regidores Romeu y Bassets y los fabricantes de tapones Joan Ballell y Pere Esteva.

El día siguiente hubo que redactar una nueva acta. Así lo había exigido Juan Rissech, abogado y hacendado de Llagostera, cuando se había presenta-

do en el ayuntamiento junto con sus dos guardabosques Domingo Martí e Isidro Puchades. El libro de actas reproduce la declaración de Martí:

> *«que entre las siete y ocho de la mañana del dia de ayer hallandose en el parage llamado los Abauradors llegaron alli dos hombres y diez y siete mugeres preguntandoles donde iban le contestaron que hacer leña, y queriendoles impedir el paso no quisieron obedecer diciendo que querian pasar adelante á hacer leña: que entonces Martí fue o iba hacia casa Risech para dar aviso á su amo y al dividar de lejos á dicho D.Juan Rissech le llamó como tambien á su compañero Puchades que se hallaba un poco mas distante, y habiendose reunido los tres siguieron la pista a los indicados dos hombres y diez y siete mujeres hasta dar con ellos en el camino llamado del Pont; y como el predicho D. Juan Rissech les quisiese impedir el paso y habiendo ya obedecido algunas mugeres que empezaban á retroceder el llamado Juan Ballell uno de los dos que iban al frente se oupso fuertemente mandando á las mugeres que pasasen adelante y diciendo que iban á buscar leña en los ... y continuando el camino pararon cerca del parage llmado Coltet de la Mallorca y metiendose en el bosque empezaron á cortar leña: que en este intermedio el referido Don Juan Rissech mandó á uno de los dos guardabosques fuese á dar aviso á su padre y llegado este con dos criados se fueron los seis á encontrar á los hombres y mugeres que estaban cortando leña y habiendoles intimado Rissech el padre que saliesen inmediatamente del bosque tampoco quisieron obedecer continuando su tarea con el corte de la leña y diciendo el expresado Ballell que estaban en terreno suyo, y viendo que de ningun modo querian obedecer el expresado Rissech y su comitiva los dejaron a fin d eno verse en la pactica de hacer uso de la fuerza y para evitar desgracias; ... a las diez y cuarto poco mas o menos estaban de regreso los susodichos dos hombres y diez y siete mugeres con sus caballerias cargadas de leña pasando por delante de Rissech y su comitiva cuando se les asocio Codolar y su parcero»* [53].

[53] Aún disponemos de una tercera versión de los hechos. El 22 de marzo, en el periódico barcelonés *El Constitucional* «Varios habitantes de Llagostera» explicaban los hechos ocurridos el 16 con esta introducción: «*Los vecinos de Llagostera se ven cada vez más apurados por los frecuentes insultos que reciben de parte de los llamados propietarios de los montes que en realidad son del comun, y por consiguiene el indispensable derecho de ir a cortar leña, pacer ganado, etc.*» Y este era el relato: «*El 16 del corriente se presentaron varios hombres entre ellos algunos armados impidiendo el paso a los montes en cuestion y mandando retroceder á algunos vecinos que se dirigian a usar del expresado derecho de cortar leña para uso de su casa llegando su desfachatadez al extremo de amanazarlos con la muerte, preparando y apuntandoles los fusiles./ Los habitantes de Llagostera no es regular sufran por mas tiempo tales demasias , asi es que dieron parte de lo ocurrido al ayuntamiento y como no falta uno que otro individuo del mismo comprometido en dicho exceso, se deja sin castigar el crimen y ni se permite que otros lo verifiquen. El Gefe político y Diputacion General de Gerona, no deben mirar con indiferencia este negocio, si no quieren que produzca resultados desagradables*».

El referéndum de 1843

El día 17 de enero de 1843, mientras los miembros de la Diputación provincial discutían y decidían anular las recientes elecciones municipales de Llagostera, el nuevo y flamante Ayuntamiento celebró un «referéndum» (así consta en el libro de actas) [54] sobre el tema de la reivindicación de los derechos vecinales que consistió en la reunión de cerca de 200 vecinos del pueblo:

> *«Reunidos los ciudadanos y vecinos de esta villa y su termino en el edificio llamado el Castillo, invitados con la debida anticipacion por medio de pregones publicados repetidas veces por el Portero y Pregonero de dicha villa Ramon Puigvert, a fin de deliberar y acordar si quieren continuar la defensa del Real Privilegio... Y para que la deliberacion se haga con acierto el Sr. Alcalde preguntó á los concurrentes si querian defender los derechos del indicado Privilegio; y examinado los que han manifestado ser su animo de que se defiendan los derechos del referido real Privilegio son los siguientes...»*

El documento va acompañado de un total de 181 nombres (todos masculinos). En el libro de actas se explica que algunos propietarios que habían acudido al acto hicieron constar su voluntad de desentenderse del asunto:

> *«Y atendido que algunos labradores propietarios, como son Lorenzo Barceló, Maximo Calvet, Pedro Codolar y Domenech, Lorenzo Piferrer y Balandrich, José Llarré (?), José Noguera y Prats y algunos otros que asistieron á dicha convocatoria al oir la proposicion del Sr. Alcalde se han marchado manifestando no querer intervenir en el asunto...»*

Algunos días más tarde uno de estos propietarios, Codolar, acudió a la Diputación para quejarse de que el ayuntamiento le obligase a contribuir en los gastos del pleito que el ayuntamiento seguía sobre el privilegio. La Dipu-

[54] En el acta del 8 de enero de 1843 consta la renovación del Ayuntamiento. Pero el 13 del mismo mes los Diputados analizan el expediente promovido por los principales propietarios solicitando que se declarasen nulas las elecciones, aludiendo algunas irregularidades en la concesión del derecho a voto. Los diputados acordaron desestimar la solicitud presentada porque no «ninguna de las razones alegadas no son motivos por los cuales la ley invalide semejante clase de eleciones». El 17 de enero de 1843, reconsideran aquella decisión y deciden anular las elecciones celebradas en Llagostera atendiendo a tres tipos de denuncia: 1) que los regidores tercero y cuarto se habían colocado en la puerta del edificio y habían impedido que entrasen a los padre e hijo Pedro y Juan Rissech, y a Juan Vidal, hacendados, «con el pretexto de que estaban sumariados»; 2) que igualmente habían impedido entrar a los mozos de labranza; 3) que, en cambio, habían permitido entrar a los de la milicia a quienes pretendían dejar votar aunque no hubieran cumplido 21 años. La Diputación dispone que se celebre una nueva Junta Parroquial «con entera sugecion a la ley sin que nadie se ponga a impedir la entrada en el local». El 12 de febrero se celebraron de nuevo las elecciones resultando elegido el mismo ayuntamiento impugnado.

tación le dio la razón: la municipalidad de Llagostera sólo podía obligar al pago de cuotas para el seguimiento del pleito a los que se habían comprometido en la convocatoria celebrada el 17 de noviembre [55].

La restauración del orden

El cambio político llegó el 20 de octubre de 1843, pero en Llagostera no resultó nada fácil restablecer los ánimos. Los nuevos concejales (nombrados por la Diputación) tardaron más de un mes en tomar posesión de sus cargos y hubo dificultades para recoger las armas de los Nacionales. El 15 de noviembre, Llagostera merece este comentario en los libros de actas dela Diputación provincial:

> «*Informada esta Diputación del estado de zozobra en que se hallan continuamente los propietarios de la villa de Llagostera y cuan facil es que en ella se perturbe la tranquilidad publica, acordó oficial al Ayuntamiento Constitucional que obligue á todos los propietarios que paguen mas de 320 reales vellón de contribución á que tengan dos armas de fuego de mayor calibre para su defensa, y para ir á somaten y prestar los demas servicios que el bien publico exija*».

El 28 de diciembre de 1843 el ayuntamiento solicitaba y obtenía 30 fusiles con más de 50 paquetes de cartuchos. El 17 de junio de 1845, el alcalde, el hacendado Juan Vidal, hizo publicar un Bando. En el escrito enviado al Gobernador hace constar las razones de su iniciativa: «*A fin de contener los desmanes de los díscolos y los desordenes que á motivo de las revueltas pasadas estaban acostumbrados...*» El bando es largo, pero nos interesa muy especialmente reproducir su cláusula número seis:

> «*A fin de evitar el abuso que se experimenta de hurtar frutas, hortalizas y demas utilidades de las tierras* se *prohibe y nadie podra entrar en propiedades agenas sin expresa licencia de su dueño, aunque sea con el pretexto de coger hierbas bajo la multa de 30 reales por primera vez y doble en caso de reinsidente, siendo los padres responsables de las faltas de sus hijos y dependientes*».

Pero los problemas entre los «pudientes» y los «proletarios» no cesaban y tenían repercusiones en la vida cotidiana. El 8 de diciembre de 1845 el alcalde y los regidores manifiestan (así consta en el libro de actas) su voluntad, «por el bien del pueblo», de hallar una solución. Explican que habían inten-

[55] AHG, Diputación, Actas del Consejo Provincial de la Diputación, 1843.

tado una concordia y para ello habían contactado con Jaume Maymí Viñals, «*uno de los primeros corifeos de la revolución*» que en aquellos momentos era síndico en las causas que se seguían contra los propietarios, pero que las bases que éste había exigido eran inadmisibles. El 19 de febrero de 1852 el alcalde dicta un nuevo «ban» para que se respetasen las propiedades privadas de los vecinos. También sabemos que algunos particulares habían seguido causas judiciales contra los vecinos que entraban en sus bosques.

El bienio progresista: la reanudación del conflicto

El 18 de julio de 1854, las nuevas circunstancias políticas habían permitido acceder a la alcaldía a Llorenç Bassets, uno de los regidores del período 1842-1843 que que más había luchado a favor de la restauración del privilegio. En una de sus primeras actuaciones, el nuevo consistorio decidió no ejecutar la sentencia judicial emitida el 12 de junio de 1854 por el Juzgado de primera instancia de La Bisbal favorable al propietario Rissech. Los motivos: «*para no alterar el orden público en momentos tan peligrosos mayormente abundando en esta villa la clase obrera que es la que facilmente podría amotinarse*». A partir del uno de enero, y ya con un nuevo alcalde, las sesiones del Ayuntamiento de 1855 reproducen muchas situaciones de 1842. El 2 de marzo, en una sesión extraordinaria, se informa que Rissech, por medio de un encargado, había impedido a los vecinos ir a buscar leña a los «bosques del común». El 10 de marzo, los regidores deciden consultar el asunto de «las leñas del común» con Fernando de Leon, un prestigioso abogado de Girona, y crear una comisión de cuatro personas, entre las que se halla Llorenç Bassets, para que estudien y redacten las bases de una propuesta de transacción.

El tema parece tomar nuevos bríos con la intervención del Comisario de montes de la provincia. Éste y un périto agrónomo asisten a una reunión del Ayuntamiento para informar que han de inspeccionar las montañas del común y sus talas. Entre tanto, y de forma reiterada, el problema de los embargos de carbones y leñas a los propietarios enfrenta al ayuntamiento de Llagostera con el Gobierno Político y la Diputación, que deciden de forma sistemática anular los embargos realizados por el consistorio municipal. El 23 de abril de 1855, y «debido a la gran extensión de los bosques comunales», se forma la Junta de Administración de Montes prevista en el artículo 27 de las Ordenanzas de Montes de 1833, y se nombran dos personas como guardabosques. Pero el 4 de setiembre de 1855, en una nueva sesión extraordinaria, los miembros del consistorio hacen constar un importante revés, esta vez judicial. Una sentencia del juez del partido de La Bisbal advierte que a partir de entonces el juez impondrá una multa de 500 reales al Ayuntamiento si interviene en el peso y en la extracción de carbón que Juan Rissech está

haciendo en sus bosques; la misma sentencia obliga al Ayuntamiento a retirar «sus» guardabosques. En vista de esto, y a instancias de la Diputación, el ayuntamiento se ve obligado a fijar un «ban» en «los parajes de costumbre» donde se dice «*que nadie vaya a coger leña en los bosques que están en cuestion del término de esta Villa suspendiendo el ir á bosque hasta nueva disposicion*» y a suspender al guardabosques de sus funciones. En el acta municipal queda constancia que este Ban sólo será válido hasta que no haya sido resuelta la cuestión por el Gobierno. Los miembros del ayuntamiento explicitan así las esperanzas puestas en el Ministerio de Fomento, a quien han dirigido sus quejas, y de quien esperan que se posicione a su favor.

Pero el 10 de marzo de 1856 llega, por medio del Gobernador, la respuesta ministerial: que el ayuntamiento acuda a los tribunales, porque el asunto no es competencia de la administración. El 30 de marzo de 1856, en una nueva sesión extraordinaria, el ayuntamiento se muestra dividido ante el cariz de los acontecimientos. La mayoría es partidaria de acudir a los tribunales, pero el alcalde Felicià Prats hace constar su voto particular: sin el suporte de la administración es perjudicial que el ayuntamiento «arrastre aún más este tema delante de los tribunales». Los regidores deciden que Llorenç Bassets consulte a dos abogados la cuestión. El 5 de octubre de 1856 el ayuntamiento aprueba un expediente promovido por Juan Rissech para el nombramiento de guardias particulares jurados del campo. Si a este hecho unimos el cambio político, y el hecho de que paralelamente los trabajos de confección de los amillaramientos incluyeran los bosques como propiedad particular, puede ser un buen momento para poner punto final a nuestra historia.

b) El lenguaje de los contemporáneos. Análisis de algunos escritos que se publicaron en Llagostera con motivo de los acontecimientos de 1842

En un artículo del periódico *El constitucional*, fechado en 18 de febrero de 1842, el privilegio de 1240 es definido como un «*derecho legitimo arraigado mas y mas con ocho siglos de ejercicio*» que no podía «*ser menoscabado sin exponer en un conflicto la poblacion*». El periódico denunciaba que

> «*algunos han tenido la desfachatez de apropiarse el territorio sin que posean ningun titulo capaz de legitimar su posesion, y ha llegado a tanto su osadia que han colocado en los terminos de sus usurpadas heredades guardabosques armados que impiden acercarse a ellas a los vecinos del pueblo*».

El autor del artículo opinaba que el ayuntamiento no podía permanecer indiferente ante «*tan escandaloso abuso*», y le alentaba a «q*ue inmediata-*

mente arrebate los derechos de propiedad de los que la tienen usurpada devolviendolas al comun, restituyendoles al pueblo que es el unico y legitimo posesor». Si no se hacía así se exponía a problemas: «*es natural que los vecinos de Llagostera rechacen la fuerza por la fuerza, en cuyo caso la responsabilidad de las desgracias que de esta lucha procedan deberá recaer sobre los que pudiendolas evitar no las eviten*». El autor del artículo confíaba que de esta manera conseguiría llamar la atencion del jefe politico de Gerona, quien procuraría «*poner la razon en su correspondiente lugar*». El periodista consideraba que estaba denunciando un abuso muy frecuente: «*Son muchos los pueblos en que los bienes del comun sirven solamente para llenar las arcas de unos cuantos magnates o particulares*».

Pero no hubiéramos dedicado un epígrafe al análisis del lenguaje de los contemporáneos si los incidentes de 1842 no hubieran despertado ciertas veleidades literarias en el lado contrario, el de los hacendados, el de los que se oponían a la defensa del privilegio. Unos versos en los que el poeta opta por la rima entre «anacronismo», «despotismo» y «feudalismo» no pueden pasar desapercibidos al historiador [56]:

> «*Mientras no os presentaron la añagaza/De un privilegio antiguo reprobado/Por las luces del siglo en que vivimos,/Que del hombre la dignidad rechaza,/Y del que vuestros falsos misioneros,/Cometiendo un notable anacronismo,/Echan mano, y os conducen por senderos/Que hacen retrogradar á un despotismo/Igual sino peor que el feudalismo*».

Tampoco tienen desperdicio estas Octavas reales:

> «*Un infatuado pueblo que derechos/No mas para sí quiere y no deberes,/ Y considera lícitos los hechos/ Que degradan á racionales seres, /La liviandad, el robo y los cohechos./Descuidando los propios quehaceres,/ Se reputa feliz, ¡oh ceguedad!/ Siendo digno de lástima en verdad*»
>
> «*Y la mina, de do saca el tesoro, /Es el dominio ageno impunemente/ Atacado, saciando su sed de oro,/Y aunque un justo clamor contra tal gente/ Se levante, cediendo en su desdoro, / No ceja en eus propósito, é insolente/ Contando con seguro patrocinio/ Adopta por oficio el latrocinio*».
>
> «*En las tierras boscosas y cultivas/ Se hace sentir su mano destructira/ Y con frentes inhiestas y altivas/ Se presenta esa gente malhechora; /Mientras que providencias represivas/ Dicta la Autoridad tan bienhechora/ Que son para los buenos un sarcasmo/ Escitando en los ruines entusiasmo*»

---

[56] *Poesias Castellanas y Catalanas sobre los disturbios en la villa de Llagostera hasta el mes de noviembre de 1843*, AHComarcal de Santa Coloma de Farners, Impresos.

«Si estrictamente fuesen ecsijidos/ Los pagos de las multas decretados, / La rapiña se viera contenida/ De esa turba que está tan engreida».

Los versos son presentados por sus autores como una reacción y una respuesta a unos «folletos rabiosos, chabacanos» que delatan la «falta de cultura» de un supuesto «taponero». Pero de este bando, es decir del bando «comunero» y «proletario», sólo hemos hallado el manifesto titulado «¡Habitantes de Llagostera!» firmado por «patriotas de Llagostera», editado el 7 de octubre de 1842, al cual hemos aludido al empezar nuestro relato sobre los hechos de Llagostera.De este texto hemos entresacado aquellas frases que nos han parecido más significativas:

«Volved la vista en este vasto terreno de Llagostera, y lo veréis usurpado. Los hechos lo atestiguan, y lo habla el Privilegio que tenemos concedido por el Rey D.Jaime de Aragon en el año de 1240 que nos concede todo el producimiento de lo montes salvándose solo los derechos solariegos. Y como desde aquellos tiempos no ha regido á la España mas que el absolutismo, estos hombres de araigo se aprovecharon de el que solo ellos contribuyeron en el mando que les facilitó la usurpacion./ Pues aquel Coloso cayó ya; y en su pedestal está asentada la Constitucion que á todos nos concede un mismo derecho, y nosotros haciendo uso de lo nuestro, hemos clamado lo que nos fue concedido por el citado Rey y la ley ha pronunciado su fallo...»

«... el progreso va siguiendo su carrera á impulsos del tiempo por la senda de la razon, y va descubriendo vuestros enredos, vuestras tramas y os despoja de la piel de obeja que os cubre y os ve vueltos fieros lobos. Y por las rasgaduras que os hace á esas máscaras que llevais, se os descubre unos hipócritas, unos tigres que vivís á cuesta de la ignorancia y de los raptos que hacéis a este propio pueblo».

«¿Por ventura el tener usurpados los bienes de un pueblo desde una antigüedad como suponeis que poseeis estos montes desde el año mil quinientos, trayendo unos papeluchos que confirman vuestra usurpacion desde entonces, es un acto de religion? ¿Qué será traer testigos, ya dependientes vuestros, ya ignorantes tal vez comprados por vil interés que atestiguan vuestro rapto, es otro acto de religion?»

«... la religión manda devolver á cada uno lo que es suyo, y no aprueba de ningun modo que un rapto antiguo sea legítima propiedad».

«Si quereis experimentar la benevolencia de la humanidad, pedirla perdon de haberla ultrajado; devolvedle lo suyo: miradla con ojos mas tiernos y no con esa cara fiera que os mirais al pueblo como un nada».

El manifiesto fue firmado en octubre de 1842 y había sido escrito para apoyar la demanda hecha a la Diputación para que atendiese a los «*300 y tan-*

tos vecinos que son la mayoria de este pueblo liberal...» y accediese a conceder el permiso para efectuar el *«reparto vecinal para seguir el litigio contra la usurpacion y la tirania»*. Pero como en el caso de los versos, al tratarse de un texto dirigido a los habitantes de Llagostera (y no a los jueces o a los políticos) el análisis del lenguaje utilizado presenta un interés especial.

Ambos discursos nos permiten poner sobre la mesa dos posibles interpretaciones de los sucesos de Llagostera que van mucho más allá de un efrentamiento de intereses locales; coinciden con dos posibles interpretaciones sobre el proceso de revolución liberal y también (en consecuencia) con dos maneras de entrever la idea del progreso (y del sentido de la historia). Los representantes de los intereses de los propietarios de los masos pretenden hablar en nombre de «las luces del siglo en que vivimos», y atacan el «anacronismo» de los que defienden el privilegio; consideran que si las ideas contrarias prosperasen «conducirían a senderos que harían retrogradar a un despotismo igual sino peor que el feudalismo». Hablan de «pueblo infatuado», de «liviandad, robo y cohechos», de «gente malhechora», de «turba engreida». La solución la entreven en un cumplimiento más estricto de la legalidad: «si estrictamente fuesen ecsijidos...»

Los defensores del privilegio interpretan la historia de un modo bien distinto: «como desde aquellos tiempos (1240) no ha regido á la España mas que el absolutismo, estos hombres de arraigo se aprovecharon de el que solo ellos contribuyeron en el mando que les facilitó la usurpacion». Pero se muestran esperanzados ante la nueva situación: «está asentada la Constitucion que a todos nos concede un mismo derecho». Y tienen una idea muy concreta del progreso: «... el progreso va siguiendo su carrera... por la senda de la razón... y va descubriendo vuestros enredos». Y porque creen en este progreso denuncian a los que «miran el pueblo como un nada».

El lector puede y debe pararse a reflexionar. ¿Con cuál de los argumentos expuestos se siente más cómodo? ¿Con el argumento de los hacendados de Llagostera que, en nombre de las luces del siglo, intenta acallar las reivindicaciones del pueblo calificándolas de «anacrónicas» y propias del «feudalismo»? ¿O bien con el argumento de los «patriotas de Llagostera», que conciben el progreso como una forma de «descubrir los enredos y las tramas de los poderosos», es decir, como un proceso realmente «liberador» de la mayoría? Sabemos que en el caso de Llagostera y otros muchos, fueron los primeros los que lograron imponer sus reglas. Pero resulta preocupante que el discurso historiográfico haya aceptado de un modo tan rotundo sus tesis, proclamando a los cuatro vientos que la revolución liberal liberó al pueblo del feudalismo —y por lo tanto significó progreso— y haya tendido a «olvidar» o a «condenar» —por arcaicas, por retrógadas— las luchas y las reivindicaciones de los otros.

III. CONCLUSIONES

Nuestra reflexión final quiere señalar las tres líneas o argumentos principales de este artículo:

1) *La compleja historia de los derechos de propiedad no puede basarse en el simple estudio de las leyes*. El simple análisis de las disposiciones legislativas (leyes, usos, costumbres) no permite explicar la dinámica de los derechos de propiedad y, por consiguiente, de los grupos sociales, a lo largo de la historia. Esta impresión, que se desprende con claridad del ejemplo de la Ley Stratae, también puede aplicarse al análisis del impacto de las leyes liberales. Por ello, nuestro enfoque del «problema de los comunales» no ha consistido en la búsqueda de leyes innovadoras que puedan explicar el cambio histórico, sino en intentar ver qué tipo de cambios se han producido a lo largo de la historia e intentar acotar y estudiar algunos momentos de ruptura especialmente relevantes. Hemos situado uno de estos momentos de ruptura a mediados del siglo XVIII, coincidiendo con elementos que sugerimos que no eran ajenos al proceso: aumento de la población, aumento de los precios del trigo, aumento del precio de la leña. Para analizar este proceso de ruptura hemos defendido la necesidad de analizar la evolución de las formas de justicia y polícia rurales (desde una perspectiva social diferenciada) y, lo que puede ser más innovador, de integrar este análisis en el estudio del desarrollo agrario.

2) *El concepto de propiedad que se impone en los códigos liberales del siglo XIX no puede ser interpretado al margen de las condiciones de realización de la la propiedad*. Y estas condiciones tienen que ver con rupturas y luchas de intereses propias del pasado más inmediato a las medidas liberales. En este artículo no sólo hemos hablado de «derechos comunales» —de los derechos de las comunidades de vecinos, de las universidades— sino de «derechos particulares». Lo que ocurre en la Catalunya de los masos es que desaparecen —sin ser indemnizados— «derechos particulares a los pastos». En este proceso no fue respetado el principio de la propiedad privada. La historia del concepto moderno de popiedad de la tierra, pues, no es fruto del progreso de las ideas, ni de un pensamiento más racional o más civilizado, ni del desarrollo de formas más eficientes de defensa de los derechos de propiedad; el nuevo concepto legalizó y sancionó unas prácticas y unos abusos impuestos arbitrariamente —así lo pudieron entender la mayoría de individuos— por una minoría de hombres ricos.

3) *Hubo pluralidad de vivencias del proceso de revolución liberal y hay que intentar percibirlas a partir de los estudios de casos y del protagonismo de los vecinos*. Por esto hemos intentado analizar el problema de los comunales desde la perspectiva de los vecinos en el caso concreto de Llagostera.

Nos ha interesado tanto constatar el fracaso de sus luchas como analizar el carácter de sus reivindicaciones y por lo tanto, de sus esperanzas. Éstas se manifestaron, sobre todo, en los momentos de mayor radicalización constitucional y política. No fue casualidad que el referéndum de los vecinos se celebrase en 1843 y que en 1855 tras una década de aparente tranquilidad volviera a cobrar fuerza la reivindicación de los comunales. Tampoco lo fue que sus reivindicaciones no tuvieran éxito. Pero los protagonistas de aquella historia (todos, los más poderosos y los más humildes, aquellos a quienes el sufragio censatario permitió votar y aquellos que no pudieron hacerlo) no hubieran sido los mismos si no hubieran luchado.

Se trata de tres buenas razones para intentar reescribir (incorporando el tema de los comunales, incorporando las luchas que no tuvieron éxito) la historia de la Catalunya de los masos. Y, de un modo más general, para seguir sospechando de las «historias sin comunales» y, por consiguiente, seguir vindicando el estudio de los «comunales sin historia».

LAS TIERRAS COMUNALES EN LOS PUEBLOS DE INDIOS Y SU TRAYECTORIA EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

José María Pérez Collados
Universidad de Girona

SUMARIO: I. PLANTEAMIENTO.—II. LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL ORDEN JURIDICO COLONIAL INDIANO.— III. LOS PUEBLOS DE INDIOS.—IV. LA CONCRECION DEL ORDEN COMUNAL EN LOS PUEBLOS DE INDIOS.—V. LA CONDICION JURIDICA DE LOS MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES Y SU REGIMEN DE PROPIEDAD TERRITORIAL.—VI. EL PATRIMONIO COMUNAL DE LOS PUEBLOS DE INDIOS DURANTE LA ETAPA ILUSTRADA.—VII. LAS CAJAS DE COMUNIDAD.—VIII. EL REGIMEN DE INTENDENCIAS Y LAS CAJAS DE COMUNIDAD.—IX. LAS HACIENDAS.—X. LA ETAPA CONSTITUCIONAL.

I. PLANTEAMIENTO

El objeto de este trabajo, la descripción del régimen colonial indiano de bien comunal en los pueblos de indios y su reforma tras la Independencia bajo el nuevo signo constitucional, exige exponer un previo análisis de la estructura de propiedad de la tierra en época prehispánica sobre la cual aquél incide, dado que el derecho colonial indiano se verá determinado de varias maneras por esta estructura precedente, y ello ayudará a explicar muchos de los factores del régimen de los bienes comunales tras la Independencia.

Este análisis de la situación prehispánica no aspira sino a constituir una mera presentación sumaria que nos ayude a comprender la evolución de la institución que pasamos a estudiar; no pretendemos ir más lejos, no sólo porque ello nos conduciría a territorios ajenos a la historia, al campo de la antropología, sino por los límites que se impone esta contribución, los de querer ser un estudio inicial y breve sobre una cuestión que lo es de gran alcance y envergadura.

Además de esta primera limitación, planteamos una segunda, impuesta por la enorme variedad étnica, social, económica y política del continente, que exige que este análisis se refiera, únicamente, a un área muy concreta,

Mesoamérica y, más aún y dentro de ella, al ámbito náhuatl [1]. En este caso, se trata de un imperativo de la claridad expositiva que debe tener un estudio de la extensión del que presentamos.

La estructura social básica de los pueblos del Valle de México era el «altepetl» [2]. El altepetl se definía en función de tres elementos; alguna peculiaridad étnica, cierta vinculación con un territorio y, quizás el factor más homogeneizador desde el punto de vista político, por su sistema dinástico en torno al tlatoani.

El altepetl se subdividía en «calpollis» o «tlaxilacallis» [3], los cuales tenían su propia circunscripción territorial y unidad subétnica, sus propios dioses, un nombre distintivo y una subestructura política en torno a un lider, «teructlatoani». Aunque podía no ser así, normalmente los lazos matrimoniales se establecían dentro del «calpolli».

La relación estructural entre diversos «calpolli», de modo que constituyeran un «altepetl», consistía en cierto orden rotacional que fijaba la forma en que cada «calpolli» contribuía, de manera equitativa, a las comunes obligaciones del altepetl; un orden fijo de rotación en las distintas colaboraciones que era la médula que dotaba de consistencia al altepetl [4].

Desde el punto de vista del Derecho indiano, desde el punto de vista castellano, esta realidad era una realidad subyacente, esto es, una realidad que existía por debajo de la concepción política castellana la cual, donde había

---

[1] La Edad Media en el Valle de México, y más concretamente los tiempos que definen la difusa frontera que separa lo que conocemos como alta y baja Edad Media, contempló la llegada de numerosos pueblos nómadas de cazadores y recolectores que terminarían por poner fin a la preponderante etapa tolteca. En el año 1179, o en el año 1224 (según fechas que nos dan unos y otros autores), Tula sería saqueada e incendiada por un conjunto de hordas bárbaras que se expresaban en náhuatl y que se conocían por el nombre colectivo de «chichimecas». Uno de aquellos pueblos, de entre los más rudos, pobres y poco evolucionados, era el azteca. En relación con el tema, y entre otros muchos trabajos, puede confrontarse Nigel DAVIES, *The toltec Heritage. From de fall of Tula to the rise of Tenochtitlan,* Oklahoma, 1980.

[2] En una Historia náhuatl del siglo XVI los habitantes del Valle de México se autocalificaban como «el pueblo en el altepetl». En general, la descripción que se hace de esta entidad local puede cfr. en James LOCKHART, *The Nahuas after the Conquest. A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico, Sixteenth through Eighteenth Centuries,* Stanford, 1992, págs. 14-58.

[3] LOCKHART, *The Nahuas after the Conquest,* pág. 16.

Sigue siendo común la idea (hoy abandonada por buena parte de los especialistas, desde luego por Lockhart), de que los calpolli eran formaciones familiares, en torno a la idea de un antecesor común. Cfr. Arturo MONZÓN, *El calpulli en la organización social de los tenocha,* México, 1949, en especial págs. 9-19; también, Jacques Soustelle,*The Daily Life of the Aztecs on the eve of the Spanish Conquest,* London, 1961.

[4] Este orden contributivo de rotación entre los «calpolli» se hacía con referencia al «tlatoani» o rey, auténtica personificación del «altepetl», de características dinásticas y hereditarias. LOCKHART, *The Nahuas after the Conquest,* pág. 17.

dos preexistentes realidades indígenas («altepetl» y «calpolli»), veía tres: pueblo, cabecera y «sujetos» —aldeas que rodean a la cabecera y que son dependientes— y donde había una formación de estructuras familiares simétricas, así como un orden prefijado de rotación, sólo concebía núcleos urbanos y la tradicional jerarquía administrativa castellana escalonada [5].

La ceguera, el no ver, sino «verse» reflejado en el otro, es un fenómeno típicamente colonial que James LOCKHART ha estudiado cuando afirma: «the Spanish elements which the Nahuas were able to take over because of a perceived affinity with things already current in indigenous culture then immediately veered from the Spanish model, or rather never fully embodied that model in the beginning» [6]. Desde ambas percepciones, la castellana y la indígena, se consideraba que es la propia interpretación del mundo la única existente; se trata de un mutuo error basado en el desconocimiento del otro. Y no deja de ser irónico que fuera sobre este desconocimiento donde se pactó la tregua entre los pueblos, y lo que hiciera posible la convivencia [7]. Al final, «under the cover of this truce or mutual incomprehension, Nahuas patterns could survive at the same time that adaptations worked themselves out over generations» [8].

En relación con la estructura prehispánica de propiedad de la tierra [9], es posible decir que en el momento en el que se produce la Conquista se estaba produciendo una transición desde formas de propiedad igualitarias, hacia estructuras caracterizadas por la vinculación de las grandes propiedades a ciertos sectores de la sociedad política. El tránsito en el proceso viene marcado por la independencia que alcanzan los mexicas con relación con Azcapotzalco en el año 1428 y la adquisición súbita de grandísimas extensiones de tierras.

Con anterioridad, el criterio general consistía en la vinculación de la tierra al «calpolli» y el derecho que cada miembro del mismo tenía, por serlo, a cultivar una parcela. Esta especie de usufructo era hereditable dentro del gru-

---

[5] Cfr. James LOCKHART, «Postconquest Nahua Society and Culture Seen Through Nahuatl Sources» y «Complex Municipalities: Tlaxcala and Tulancingo in the Sixteenth Century», ambos en *Nahuas and Spaniards,* págs. 9-10 y 23.

[6] LOCKHART, *Nahuas and Spaniards,* pág. 22.

[7] Se trata de lo que Lockhart denomina «double mistaken identity». Cfr. «Some Nahua concepts in postconquest guise», *History of European Ideas,* n.º 6 (1985), págs. 469-471 y 477.

[8] LOCKHART, *Nahuas and Spaniards,* pág. 22.

[9] Sobre el asunto se ha escrito bastante. Quizás el punto de partida lo constituyen los trabajos de Alfonso CASO, «La tenencia de la tierra entre los antiguos mexicanos», *Memorias del Colegio Nacional,* México D.F., vol. 4, 1959, págs. 29-54; y Paul KIRCHHOFF, «Land tenure in ancient México: a preliminary sketch», *Revista mexicana de estudios antropológicos,* vol. 14 (1954-1955), págs. 351-361.

po familiar, pero no susceptible de ningún otro tipo de enajenación «inter vivos».

En el ámbito nahuatl, el auge del pueblo azteca potenciaría el carácter imperial y militar de aquellas sociedades. La distribución que se llevaría a cabo de las nuevas tierras conquistadas atendería a este carácter: «Luego fueron a la ciudad de Azcaputzalco donde repartieron entre sí las tierras de la ciudad dando primero lo más y mejor a la corona real y luego al capitán general Tlacaellel y luego a todos los demás señores y principales de México, a cada uno según se había señalado en la guerra; a la gente común no dieron tierras, sino a algunos que mostraron algún esfuerzo y ánimo (...) también dieron tierras a los barrios para lo que de ellas cogiesen lo empleasen en el ornato y culto de sus dioses y templos y este estilo guardaron siempre en todas las particiones de tierras que ganaron y conquistaron. Quedaron entonces los de Azcaputzalco tan estrechos y necesitados de tierras que apenas tenían donde hazer una sementera» [10].

El peso económico de los «calpolli» y la influencia política de sus jefes, de los que pasarían a ser caciques desde la mirada castellana, de los responsables de la asignación de las parcelas comunitarias, comenzaría a ser progresivamente menos relevante al lado de las nuevas grandes propiedades vinculadas a la nobleza militar que se estaban generando. Éstas últimas, en todo caso, no deberían interpretarse tanto como propiedades plenas, sino como posesiones garantizadas de por vida a sus titulares.

El prestigio militar proporcionaba a aquél a quien le era reconocido («tecutli»), exenciones tributarias, derechos sobre los botines de guerra, tributos y, sobre todo, posesión de tierras, incluso con mano de obra libre o servil que, a cambio en el primer caso de mantener el derecho a seguir cultivando las parcelas, debía prestar determinados servicios al «tecutli».

Como afirmábamos más arriba, en el momento de la conquista se estaba avanzando hacia la consolidación de la propiedad en manos de la nobleza militar. En teoría, el hijo del «tecutli» («pili»), partía de una situación similar a la de un «macehual» cualquiera (miembro de un «calpolli» y, como tal, con una parcela de tierra asignada para su cultivo), pero la realidad transcurría de otra manera; además de las ventajas sociales que suponía su entorno familiar y de las ayudas que en las contiendas militares recibiría de la estructura militar de su padre, facilitándose de este modo sus éxitos, fue práctica frecuente que el monarca prorrogara en el hijo del «tecutli» las tierras concedidas a su

---

[10] *Códice Ramírez,* en Hernando ALVARADO TEZOZÓMOC, *Crónica Mexicana,* México, 1878, página 52.

padre (el «pilali»), aunque nada más que por el término de su vida. La consolidación de fórmulas de propiedad terrateniente estaba cerca, pero lo curioso es que ese paso no se dio sino tras la Conquista y desde la imposición del aparato jurídico indiano sobre las estructuras prehispánicas.

De este modo, la tenencia de la tierra entre los mexicas se dividía en tres formas básicas, las propiedades que podrían asimilarse a lo que hoy comprendemos como públicas (del rey o «tlatocatlali», del palacio o «tecpantlali», de los templos o «teopantlali», vinculadas al ejercicio de la guerra o «yaotlali», a la fabricación de las armas o «mitchimali» y al avituallamiento del ejército o «cacalomili»); la tierra comunal de los «calpolli»; y la vinculada a la nobleza militar.

Es evidente, por lo tanto, que «la manera en que las tierras se adquirían, se perdían o cambiaban de la posesión de una persona a la de otra indica que fundamentalmente eran decisiones políticas y administrativas las que lo determinaban» [11], y esto hasta el extremo de que, en lengua náhuatl, no existe una clara diferencia entre comprar y arrendar, lo cual constituye todo un indicio de la concepción existente al respecto entre aquellos pueblos sobre el significado de la propiedad de la tierra [12].

Si no se concebía un régimen de propiedad de la tierra en el sentido que se tenía en la cultura jurídica europea moderna, sino que su régimen «estaba dominado por la distribución políticamente determinada de este medio fundamental de producción» [13]; si, además, hemos afirmado que existía un sistema tácito de cohabitación colonial entre las estructuras políticas del Derecho indiano y las prehispánicas, comenzaremos a intuir que el factor esencial de quiebra de las antiguas sociedades americanas será, no tanto la imposición de un nuevo formato político, sino la imposición de un régimen de propiedad territorial [14].

---

[11] Pedro CARRASCO, «La economía prehispánica de México», en *Ensayos sobre el desarrollo económico de México y América Latina (1500-1975),* Ed. Francisco Florescano, México, 1979, pág. 19.

[12] Alfonso DE MOLINA, *Vocabulario en lengua mexicana y castellana y castellana y mexicana,* México, 1970, voces, «momilcouiani» (que haría referencia al que arrienda una propiedad), y «milcouia» (que haría referencia al que la compra).

[13] CARRASCO, *opus cit*., pág. 21.

[14] Hay que tener en cuenta que las relaciones sociales y políticas en la sociedad náhuatl se determinaban en función de una previa relación con la tierra; la mayoría de la población, los macehuales, trabajaban por asignación tierras comunales del «calpolli» de las que extraían para su sustento y para pagar sus tributos al «tlatoani» o suprema autoridad; los «teccaleque» trabajaban tierras vinculadas a la nobleza militar, al «tecutli», ante quien contribuían tributariamente, manteniendo una relación de cierta estabilidad con la tierra que trabajaban; éste ya no sería el caso de los «mayeque», especie de jornaleros que trabajaban en tierras vinculadas al «tlatoani» o a la nobleza. Lógicamente, el esquema era mucho más complejo, en función de muchas circunstancias que no procede aquí entrar a examinar. En todo caso, puede cfr. la clásica referencia a Alonso DE ZORITA, «Breve y sumaria relación de los Señores (…) de Nueva España», en *Nueva Colección de Documentos para la Historia de México,* México, 1941, págs. 145 y ss.

La conclusión será que la confrontación entre las comunidades indígenas originarias y la sociedad colonial (anterior y posterior a la Independencia), reside no en el modelo político a implantar (el indiano primero y el del Estado constitucional y liberal después, frente a las formulaciones propias de las comunidades); el conflicto real residía, y reside hoy en día, en la tierra y en la definición de su régimen de propiedad [15].

II. LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL ORDEN JURIDICO COLONIAL INDIANO

El marco del régimen jurídico de la propiedad de la tierra en las colonias castellanas de América queda determinado, en primer lugar, por la Bula *Inter Caetera* de 4 de mayo de 1493. Allí se concede a los Reyes Católicos y a sus sucesores en la Corona de Castilla y León «todas sus Islas y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren desde la línea hacia el Occidente, y Mediodía que por otro Rey, o Príncipe Christiano no fueren actualmente poseídas (...) con libre, lleno, y absoluto poder, autoridad, y jurisdicción». Esto sería asumido explícitamente por Carlos I, mediante una disposición de 14 de septiembre de 1519 [16], y lo ratificaría la mejor doctrina, como sería el caso de Juan Solórzano Pereira, quien afirmaría que «fuera de las tierras, prados, pastos, montes y aguas que por particular gracia y merced (...) se hallaren concedidas a las ciudades, villas o lugares de las mesmas Indias, o a otras comunidades o personas particulares dellas, todo lo demás de este género, y especialmente lo que estuviere por romper y cultivar, es y debe ser de su Real Corona y dominio» [17].

Confirma esta situación la Real Cédula de Felipe II de 1 de noviembre de 1591 [18], mediante la que el Monarca reclamaba para sí «los valdíos, suelos y tierras, que no estuvieren concedidos por los señores Reyes nuestros predecessores, ó por Nos, ó en nuestro nombre», de manera que la tierra «quede y esté libre y desembaraçada para hazer merced, y disponer de ella á nuestra voluntad». Pero ello con un límite: «reservando ante todas cosas lo que á

[15] Hablamos de tierra, pero también nos referimos, tácitamente, a otros bienes esenciales en relación con su productividad, como el agua, y a su régimen de asignación entre los distintos productores agrarios. Al respecto, cfr. Guillermo Floris Margadant, «El agua a la luz del Derecho novohispano. Triunfo del realismo y flexibilidad», *Revista Chilena de Historia del Derecho,* n.º 13 (1987), págs. 227-254.

[16] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. III, tit. 1.º, ley 1.ª.

[17] Juan Solórzano y Pereira, *Política indiana,* B.A.E., Madrid, 1972, tomo V, lib. VI, cap. XII, pág. 38. Cfr. también Gaspar de Escalona Agüero, *Gazophilacium Regium Perubicum,* Madrid, 1775, lib. 1, cap. 25, n.º 2, y lib. 2.º, parte 2.ª, cap. 18, n.º 1.

[18] *Recopilación de Leyes de las Indias,* Lib. IV, tit. XII, ley 14.

Nos, ó á los Virreyes, Audiencias, y Governadores pareciere necessario para plaças, exidos, propios, pastos, y valdios de los Lugares, y Concejos, que están poblados: assi por lo que toca al estado presente en que se hallan: como al por venir, y al aumento, que pueden tener, y repartiendo á los Indios lo que buenamente huvieren menester para labrar, y hazer sus sementeras, y crianças, confirmandoles en lo que ahora tienen, y dandoles de nuevo lo necessario...».

De principio y por lo tanto, quedaba atribuida a los Monarcas la propiedad del conjunto de las Indias, que cabría entender en un sentido eminente [19], siendo a través de las mencionadas mercedes de tierras como se desarrollaría en América un orden privado de apropiación de la tierra [20].

Esas mercedes se realizarían en el marco del proyecto colonial castellano de extender en América un orden municipal, como fórmula para materializar la soberanía de los Monarcas, razón por la cual los Reyes debían garantizar lo «necessario para plaças, exidos, propios, pastos, y valdios de los Lugares, y Concejos, que están poblados»; esto es, al lado de las mercedes de tierras que hacían los Reyes a particulares, debían organizar un conjunto patrimonial municipal que se denomina como bienes de propios [21] y comunales.

---

[19] Sobre esta cuestión, Mario GÓNGORA, *El Estado en el Derecho indiano. Época de fundación (1402-1570),* Santiago de Chile, 1951, pág. 150; José María MARILUZ URQUIJO, *El régimen de la tierra en el Derecho indiano,* Buenos Aires, 1968, págs. 20-21. Quizás lo más correcto fuera hablar, no tanto de propiedad como de «señorío», y en un sentido que muy claramente perfila la ley 1.ª, del título XXVIII, de la Partida III: «Señorío es poder que ome ha en su cosa de fazer della, e en ella lo que quisiere según Dios, e segund fuero. E son tres maneras de Señorio. La una es, poder esmerado que han los Emperadores, e los Reyes, en escarmentar los malfecores, e en dar su derecho a cada uno en su tierra».

[20] Según la misma ley de Partidas ya citada: «La otra manera de Señorio es, poder que ome ha en las cosas muebles, o rayz de este mundo en su vida; e despues de su muerte passa a sus herederos, o a aquellos a quien la enagesasse mientra biviesse».

[21] Según la ley 10.ª, del título XXVIII de la Partida III: «Campos, e viñas, e huertas, e olivares, e otras heredades, e ganados, e siervos, e otras cosas semejantes que dan fruto de sí, o renta, pueden aver las Cibdades, o las Villas: e como quier que sean comunalmente de todos los moradores de la Cibdad, o de la Villa cuyos fueren, con todo esso non puede cada uno por si apartadamente usar de tales cosas como estas; mas los frutos, e las rentas que salieren de ellas, deven ser metidas en pro comunal de toda la Cibdad, o Villa, cuyas fueren las cosas onde salen; assi como en lavor de los muros, e de las puentes, o de las fortalezas, o en tenencia de los Castillos, o en pagar los aportellados, o en las otras cosas semejantes destas que perteneciessen al pro comunal de toda la Ciudad, o Villa».

Sobre el régimen jurídico de los propios de los pueblos, asunto que no abordaremos aquí, podrían consultarse, entre otros, los trabajos del profesor Agustín Bermúdez Aznar, tanto para el ámbito esclusivamente castellano («Bienes concejiles de propios en la Castilla bajomedieval», en *Actas del III Symposium de Historia de la Administración,* Madrid, 1974, págs. 825-867), como para el más concretamente indiano («Los bienes de propios en el Derecho indiano del siglo XVI», en *Actas del IX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano,* Madrid, 1990, págs. 405-421).

Como señalara la ley 9.ª, del título XXVIII de la Partida III, «apartadamente son del comun de cada una Cibdad o Villa, las fuentes, e las plaças o fazen las ferias e los mercados, e los lugares o se ayuntan a concejo, e los arenales que son en las riberas de los rios, e los otros exidos, e las carreras o corren los cavallos, e los montes, e las dehesas, e todos los otros lugares semejantes destos, que son establecidos, e otorgados para pro comunal de cada Cibdad, o Villa, o Castillo, u otro lugar. Ca todo ome que fuere y morador, puede usar de todas estas cosas sobredichas: e son comunales a todos, tambien a los pobres como a los ricos. Mas los que fuessen moradores en otro lugar, non pueden usar dellas contra voluntad, o defendimiento de los que morassen y».

En este régimen, y con esta función, al menos desde 1523 se venían promulgando Reales Cédulas preocupándose de garantizar un conjunto patrimonial de estas características para los cabildos indianos. Ello se consolidaría con las *Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación de las Indias* de 13 de julio de 1573 [22], en las que se estipulaba la necesidad de que se señalasen ejidos lo suficientemente amplios en todos los pueblos «para que la gente se pueda recrear, y salir los ganados, sin hazer daño» y, así mismo, «habiendo señalado competente cantidad de tierra para exido de la población, y su crecimiento, en conformidad de lo proveído, señalen los que tuvieren facultad para hazer el descubrimiento y nueva población, dehessas, que confinen con los exidos, en que pastar los bueyes de labor, cavallos, y ganados de la carnicería, y para el número ordinario de los otros ganados, que los pobladores por ordenança han de tener» [23].

La estructuración municipal de América que se planificaba desde la Metrópoli afectaba también a las comunidades indígenas. Ya el Emperador Carlos, y muy reiteradamente Felipe II, manifestaron la conveniencia de «que los Indios fuessen reducidos á Pueblos, y no viviessen divididos, y separados por las Sierras, y Montes, privandose de todo beneficio espiritual, y temporal, sin socorro de nuestros Ministros, y del que obligan las necesidades humanas que deven dar unos hombres á otros» [24].

Por Reales Cédulas de diciembre de 1573 y octubre de 1618, tanto Felipe II como Felipe III insistieron en que «los sitios en que se han de formar Pueblos, y Reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas, y salidas, y labranças, y un exido de una legua de largo, donde los Indios

---

[22] Existe una edición facsímil publicada en Madrid en 1973.

[23] Cfr. Ordenanzas 129 y 130, *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. VII, ley 13.ª y 14.ª.

[24] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. III, ley 1.ª.

puedan tener sus ganados, sin que se rebuelvan con otros Españoles» [25]; unos ganados de españoles que debían mantenerse lo suficientemente lejos como para no estorbar los cultivos indígenas [26].

La supervivencia de la colonia exigía el mantenimiento de unas comunidades indígenas que cultivasen la tierra, de manera que pudiesen estar en disposición de pagar tributos, y de unas comunidades indígenas nutridas y organizadas que pudiesen responder a las exigencias de trabajo personal que se canalizaban a través de la institución del repartimiento. Ello explica la insistencia con que la Metrópoli se preocupa de la reducción de los indios a pueblos, así como de que tuvieran en ellos terreno abundante y que se les respetase el que había sido tradicionalmente suyo [27], máxime cuando la enorme abundancia de la tierra en América no la hacía, por aquel entonces, especialmente codiciada por unos castellanos que estaban dedicados a la búsqueda de metales y que aspiraban a vivir de sus tributos.

Por ello, de las distintas formas de propiedad que analizamos existían en el Valle de México en el momento de la Conquista, tan sólo las que calificábamos de públicas [28] serían apropiadas desde un primer momento por la Corona. En cuanto al conjunto de las tierras vinculadas a la nobleza militar, a los llamados caciques, los castellanos no apreciarían la diferencia que existía entre su régimen de tenencia y el de propiedad, confirmándoles en sus posesiones como fórmula de mantener, mediante su adhesión, el control sobre los pueblos indígenas. Ello, en el marco del proceso de aculturación que se iniciaba en el continente americano, implicaría el comienzo de la transición efectiva hacia concepciones de propiedad territorial plena por parte de la aristocracia indígena.

---

[25] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. III, ley 8.ª.

[26] El 24 de marzo y el 2 de mayo de 1550 Carlos I mandaba que «no se dén estancias ningunas en partes y lugares de donde puedan resultar daños, y no pudiéndose escusar, sean lexos de los Pueblos de indios, y sus sementeras, pues para los ganados hay tierras apartadas, y yervas donde pastorear y pastar sin perjuicio...» *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XII, ley 12.ª.

[27] Ya Carlos I, el 4 de abril de 1533, exponía que: «Habiéndose de repartir las tierras, aguas, abrevaderos, y pastos entre los que fueren á poblar, los Virreyes, ó Governadores, que de Nos tuvieren facultad, hagan el repartimiento, con parecer de los Cabildos de las Ciudades, ó Villas, teniendo consideración á que los Regidores sean preferidos, si no tuvieren tierras, y solares equivalentes: y á los Indios se les dexen sus tierras, heredades, y pastos, de forma, que no les falte lo necessario, y tengan todo el alivio y descanso possible para el sustento de sus casas, y familias». Así mismo, Felipe II estipulaba mediante Real Cédula de 6 de abril de 1588 «que los repartimientos de tierras, assi en nuevas poblaciones, como en lugares y terminos, que ya estuvieren poblados, se hagan con toda justificacion, sin admitir singularidad, accepcion de personas, ni agravio de los Indios»: Y él mismo, el 11 de junio de 1594 prescribía: «Mandamos que las estancias y tierras, que se dieren á los Españoles, sean sin perjuizio de los Indios, y que las dadas en su perjuizio y agravio, se buelvan á quien de derecho pertenezcan». *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XII, leyes 5.ª, 7.ª y 9.ª.

[28] Tierras del rey, del palacio, de los templos, y tierras vinculadas al ejercicio de la guerra, a la fabricación de las armas y al avituallamiento del ejército.

La tierra comunal de cada «calpolli» seguiría la misma suerte, el mismo proceso de mutuo equívoco, un mutuo desconocimiento que tenía la virtualidad, como ya analizamos, de propiciar un alto grado de consenso sobre el que se cimentaba la convivencia y la paz. La tradición municipal castellana tenía como uno de sus ejes la organización de un conjunto patrimonial de bienes titularidad del Concejo y de sus vecinos (propios y comunales), un conjunto patrimonial que, si bien no era especialmente productivo, sí garantizaba la generación de unos vínculos de ayuda mutua y ciertos grados de seguridad colectiva. Desde la mirada castellana, por lo tanto, existía una tendencia a ver en el «calpolli» y en el «altepetl» unidades municipales de distinta envergadura, con un conjunto patrimonial territorial adscrito en régimen de bien comunal. Y ello propiciaría la pervivencia de las concepciones comunitarias de propiedad prehispánicas.

Lógicamente, el proceso de aculturación propio de toda implantación colonial generaría un deterioro progresivo en las concepciones propias de las comunidades originarias, y ello sin tener todavía en cuenta que la primera tendencia colonial al respeto de las propiedades territoriales indígenas se iría deteriorando de manera progresiva con el tiempo.

III. LOS PUEBLOS DE INDIOS

En relación con la formación, o conservación, de un patrimonio comunal indígena, tendría mucha importancia la política colonial de las congregaciones o reducciones de indios [29]. En el Valle de México, el alto grado de nucleación de las poblaciones hizo poco necesaria esta estrategia metropolitana [30]. En todo caso, el procedimiento ordinario tendría mucho que ver con el apro-

---

[29] GIBSON, *The Aztecs under Spanish Rule (A History of the Indians of the Valley of Mexico), 1519-1810,* Stanford, 1964, págs. 282-285; LOCKHART, *The Nahuas after the Conquest,* págs. 44-47; Nancy M. FARRISS, *Maya society under colonial rule: the collective enterprise of survival,* Princeton, 1995, págs. 158-164; Peter GERHARD, «Congregaciones de indios en la Nueva España antes de 1570», en *Los pueblos de indios y las comunidades,* introducción y selección de Bernardo García Martínez, México D. F., 1991, págs. 30-79; Danièle DEHOUVE, «Las separaciones de pueblos en la región de Tlapa (siglo XVIII)», en el mismo volumen colectivo que acabo de citar, págs. 99-124.

[30] No queremos decir con ello que fuera un fenómeno que resultara aséptico en esta zona. Es indudable, por ejemplo, que en el siglo XVII esta política adquirió realce en el Valle de México a causa de décadas de constante pérdida de población, lo que produjo el resultado de que algunos «calpolli» dejaran de ser unidades viables, produciendo movimientos de población que originaron su desaparición (aunque su memoria se guardaba, de modo que era posible que revivieran). Es evidente que estos movimientos de población afectarían inevitablemente al orden interno de rotación que estructuraba toda la comunidad del «altepetl». LOCKHART, *The Nahuas after the Conquest,* pág. 45

vechamiento de las estructuras indígenas subyacentes pues, como explica Lockhart, consistiría en «to bring people in from an altepetl's outlying districs to the central area (...) It may be that at times people or subunits were relocated in altepetl other than their own, but normally the reorganization would affect altepetl structure only in that the place of residence of the people in some of its constituent parts would be moved, and the smallest constituents might cease to exist separately at all, changing the ranking and rotation. Even when subunits were lost, their memory often lasted, and they might be revived at a future time» [31].

El palacio del «tlatoani» (o del «teuctlatoani»), el templo y el mercado constituían la referencia de unidad para los diversos «calpolli». No obstante, el Derecho indiano nunca reconoció esa forma de unidad. Si varios «calpolli» tenían situados sus núcleos urbanísticos muy próximos, la mirada castellana veía una «población» de cierta importancia a la que se denominaba cabecera. A los «calpolli» más apartados los considerará «sujetos», esto es, aldeas circundantes a la cabecera.

Pero ya dijimos que el desconocimiento sería mutuo, de manera que también bajo la apariencia indiana de las municipalidades indígenas tendrían lugar múltiples factores de continuidad de la vida política prehispánica. Un significativo ejemplo: cada miembro de un concejo castellano representaba a la entidad municipal en su conjunto, pero en los cabildos indígenas, como vimos, la estructura política se fundamentaba en el orden de rotación entre los distintos «calpolli» para la contribución al común, personalizada en la persona del «tlatoani». Por ello, en los cabildos de indios se seguía eligiendo a los miembros del Concejo en función de su pertenencia a las unidades básicas cuyo orden de rotación contributivo estaba en la base de la organización indígena. De este modo, el alcalde en un pueblo de indios tenderá a considerarse representante de su «calpolli» y, en función de las normas del «altepetl», los alcaldes comenzarían a rotar entre los diversos «calpolli» o, en otros casos, el número de estos alcaldes tendió a coincidir con las partes integrantes del «altepetl» (y dado que los regidores siguieron pauta parecida, se llegó a cierta identificación entre ambos oficios).

Por ello, si bien la implantación de un orden colonial castellano en el Valle de México supuso la descomposición de las entidades territoriales «nahuas» de todo tipo (políticas, económicas y culturales), implicó, también, una tácita revalorización del orden local que estaba basado, en buena medida, en la vinculación con una tierra que se consideraba común.

---

[31] LOCKHART, *Nahuas after the Conquest,* pág. 45.

En todo caso, el «desconocimiento» castellano era, en alguna medida, calculado o, mejor aún, interesado. La conservación de la autoridad de los «tlatoani» (caciques, desde la perspectiva castellana), fue un instrumento que sirvió para organizar más eficazmente las encomiendas (que tomaban como base un cacicazgo y los indios vinculados a él) [32]. Más tarde, y sobre la base de las encomiendas, se levantaron las «doctrinas» o parroquias que, podría decirse, constituían una función de aquéllas. Y ya desde los años treinta del siglo XVI se desarrollaría la construcción de municipalidades al estilo castellano sobre aquellas mismas bases estructurales prehispánicas [33]. Será esencialmente en ellas donde se produzca la confluencia de las dos tradiciones en relación con la propiedad común de la tierra, la «nahuatl» y la castellana.

La imposición de una estructura municipal como la que describía el cabildo de indios desarrolló una más que eficaz capacidad aculturizadora, pero esencialmente sobre la clase indígena de los principales. En los cabildos de indios «even the lower municipal post were associated with nobility and that all the occupants were nobles or accepted as such» [34]. Desde el punto de vista del régimen de propiedad de la tierra, esto tendría una evidente explicación, y es que el proceso colonial les había consolidado sus viejas tenencias territoriales transformándolas en propiedades, lo que sentían como una consolidación de su orden social de preeminencia.

Al lado de estas quiebras en la tradición prehispánica, producidas por la irrupción colonial, también tuvieron lugar importantes pervivencias, precisamente las que colindaban con el orden más local de la cultura «nahuatl», el que tenía que ver con la estructura del «calpolli» y su sistema de propiedad comunal de la tierra. En este nivel y muy en relación con la incorporación,

---

[32] GIBSON, *The Aztecs under Spanish Rule,* pág. 65.

[33] Este proceso que va de la encomienda al cabildo y que mantiene al altepetl como estructura profunda de referencia constante fue, en la práctica y caso por caso, mucho más complejo, pero puede mantenerse como esquema expositivo. Como expresa Lockhart: «The basic truth and explanatory power of this insight are such that it should by no means be abandoned. Yet as we learn ever more about central Mexico before and after the conquest, we realize that the process in all its purity may have taken place in only a minority of cases» Lockhart, *Nahuas and Spaniards...,* página 23.

[34] LOCKHART, «Complex Municipalities...», en *Nahuas and Spaniards,* pág. 34. Él se refiere, fundamentalmente, al más documentado caso de Tlaxcala, pero cuenta, también, con menos completa documentación en el mismo sentido en Tlaixpan, Coyoacan o Culhuacan (cfr. *The nahuas after the Conquest,* pág. 42). Ello no va en contra de la existencia de cierta jerarquía dentro de la nobleza y su paralelo político; el mismo Lockhart reconoce que existía una distinción entre los miembros del cabildo y el resto de los oficiales, dado que sólo una muy baja proporción de los que desempeñaban los puestos menores alcanzaba la condición de miembro del cabildo. Estos, en especial alcaldes y gobernadores, tenían los «mejores nombres», ostentaban el «don», pertenecían a los más selectos linajes y habían recibido la mejor educación.

desde la perspectiva prehispánica, del régimen comunal municipal castellano, es en el que podemos suscribir la afirmación de James Lockhart: «the main lines of the mixed system of local government that had come into existence in the central Mexican countryside by 1580 or earlier lasted until the time of Mexican independence» [35].

IV. LA CONCRECION DEL ORDEN COMUNAL EN LOS PUEBLOS DE INDIOS

En la organización de la propiedad comunal de los pueblos de indios en la Nueva España tuvo una importancia esencial la labor de don Luis de Velasco, virrey entre los años 1550 a 1564. Él comenzó a conceder a las comunidades indígenas estancias de ganado menor con títulos similares a los que recibían los criadores castellanos [36]. También comenzó a exigir a los dueños de ganados castellanos que se mantuvieran una legua de distancia, como forma de garantizar la efectividad de la propiedad de las comunidades [37]. En 1559 escribía una carta a Felipe II en la que le explicaba que se estaban reuniendo poblaciones de indios en torno a iglesias y conventos, y que se habían

---

[35] LOCKHART, *The Nahuas after the Conquest,* pág. 47.

Es curioso comprobar cómo el planteamiento que se hacía desde el Derecho indiano provocaba, en uno y otro segmento social de las comunidades prehispánicas, unos bien distintos resultados, según se confirmasen propiedades particulares o comunales. Desde esta perspectiva, la lectura de buena parte de la normativa indiana al respecto da lugar a nuevas ópticas. Así las Reales Cédulas de Felipe IV de 1642 y 1646: «Ordenamos, que la venta, beneficio y composición de tierras, se haga con tal atención, que á los Indios se le dexen con sobra todas las que les pertenecieren, assi en particular, como por Comunidades, y las aguas, y riegos; y las tierras en que huvieren hecho azequias, ú otro qualquier beneficio, con que por industria personal suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar, y por ningún caso no se les puedan vender, ni enagenar, y los Iuzes, que á esto fueren enviados, expecifiquen los Indios, que hallaren en las tierras, y las que dexaren á cada uno de los tributarios, viejos, reservados, Caciques, Governadores, ausentes, y Comunidades». Cfr. *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XII, ley 18.ª.

Aunque no es el asunto que se estudia en este trabajo, coviene decir que la prosperidad política y económica de la aristocracia indígena entró pronto en declive. En un primer momento tuvo como mejor argumento su virtualidad como soporte y cimiento de los repartimientos y economiendas, y se explica, de esta manera que fuera frecuente que indios gobernadores se llegaran a apropiar, con el beneplácito de la Corona, de las tierras de su gobernación e, incluso, en ocasiones, de las tierras del monarca y de los templos, de cuyos productos venían siendo recaudadores. Su situación comenzaría a declinar desde mediados del siglo XVI, cuando la Corona decidió terminar con sus exenciones tributarias, y dado que las instituciones virreinales comenzaron a no necesitar a los caciques como autoridades intermedias en relación con las comunidades indígenas.

[36] Francisco R. CALDERÓN, *Historia económica de la Nueva España en tiempo de los Austrias,* México, 1995, pág. 265.

[37] Enrique FLORESCANO, *Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México. 1500-1821,* México, 1971, pág. 42.

«señalado a todos los pueblos dehesas y ejidos para sus ganados y para los pasajeros, sin daño de sus sementeras» [38].

Una primera concreción normativa de aquellos criterios la llevaría a cabo el virrey Marqués de Falces, mediante unas ordenanzas de 26 de mayo de 1567 en las que se organizaba la propiedad estructural comunitaria de los pueblos de indios, esto es, el denominado fundo legal, terreno llamado a comprender la Iglesia, el ayuntamiento, las plazas y las calles, las casas y los corrales. En las mencionadas ordenanzas se especificaba que el fundo legal debía abarcar un radio de 500 varas (419 metros, esto es, 55,15 hectáreas), y se estipulaba, como un segundo criterio de protección, que no podía hacerse ninguna merced de «ninguna estancia ni tierras» sino a mil varas (838 metros) «de la población y casa de los indios» [39].

En principio, parecía entenderse que el fundo legal no incluía los terrenos de labor destinados a la subsistencia de la comunidad sino, y por así llamarlo, el casco urbano de la población; de la misma manera, parecía debía interpretarse que las mencionadas 500 varas definían una extensión mínima, la cual podía ampliarse en función de las particulares necesidades demográficas que presentara cada reducción en concreto, criterio que confirmaría Felipe II, con la ya mencionada y fundamental Cédula promulgada en diciembre de 1573 [40] en la que estipulaba: «Los sitios en que se han de formar Pueblos, y Reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranças».

En todo caso, y además, vinculada a cada reducción indígena se consideraba que debía haber, también, un ejido, esto es, un conjunto de campos cuyo destino no sería la labranza, sino el uso común que los vecinos del pueblo harían de sus pastos, leña y agua. Se trataría ya no de una tierra declarada de

---

[38] Por aquellos años, y en relación con el virrey Luis de Velasco, Felipe II insistiría mucho en la necesidad de profundizar en la congregación de las comunidades indígenas en pueblos de indios. Cfr. Manuel Josef de Ayala, *Diccionario de gobierno y legislación de Indias,* edición de Milagros del Vas Mingo, tomo VII, pág. 263, n.º 115.

[39] «Que de aquí adelante no se haga merced de ninguna estancia ni tierras, si fuere que la tal estancia esté y se pueda asentar mil varas de medir paños ó seda, y desviado de la poblacion y casas de Indios, y las tierras quinientas de las dichas varas; y asi se ponga en los Mandamientos acordados que para lo vér se dieren, que no se dén si no fuere habiendo la dicha distancia: y si alguno asentare la tal estancia ó tierras de que le fuere fecha la merced, sin que haya en medio de ellas y las dichas casas de Indios las dichas varas, pierda las tales estancias é tierras, é derecho que á ello tuviere adquirido. Y las mercedes que de otra manera fueren, que no vaya declarado lo susodico, sean ningunas, é visto ser ganadas subrecticiamente y con falsa relacion.» Cfr. Eusebio Ventura Beleña, *Recopilación sumaria de todos los Autos Acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España,* edición facsímil de la de 1787, con estudio introductorio de María del Refugio González, México D.F., 1991, tomo I, pág. 67 del primer foliage.

[40] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. VI, tit. IV, ley 31.ª.

uso común en general, sino de un bien comunal de una población en concreto. La extensión de los ejidos en los pueblos de indios quedó fijada por la misma Real Cédula de Felipe II, en «una legua de largo [41], donde los Indios puedan tener sus ganados, sin que se rebuelvan con otros de Españoles».

La interpretación que apuntábamos de la Ordenanza del Marqués de Falces, concorde con la letra de la norma en el primer aspecto y con la racionalidad urbanística en el segundo, pronto comenzó a cuestionarse, entendiéndose que en el círculo de aquellas 500 varas debían comprenderse todas las tierras vinculadas a la comunidad, esto es, también las destinadas a sementeras. Y todavía más, en relación con esta consideración del fundo legal se suscitaría otra duda: ¿desde dónde habría que comenzar a medir las 500 varas?, ¿desde el centro del pueblo?, esto es, desde la Iglesia, ¿o desde la última casa? Esta segunda solución parecía la más razonable, dado que propiciaba que la medida del fundo legal (sobre todo si se interpretaba como área que comprendía los terrenos de labor de la comunidad), variara extendiéndose en función del crecimiento del propio pueblo.

La indefinición de estos aspectos de la Ordenanza del Marqués de Falces produciría una gran conflictividad que se intentaría superar mediante el establecimiento de los criterios contenidos en la Real Cédula de 4 de junio de 1687 [42].

En primer lugar, las 500 varas de terreno que se garantizaban a cada pueblo de indios lo serían «para vivir y sembrar», esto es, no se consideraban como el espacio en el que debía circunscribirse el casco urbano, sino una extensión aparte y añadida que dejaría «siempre de hueco el casco del pueblo». Constituirían un territorio en el que se comprenderían las tierras de cultivo y algunas otras actividades de la vida comunitaria de los pueblos.

Estas 500 varas, que en la Real Cédula que comentamos aumentaban su extensión hasta 600 (79,43 hectáreas), se consideraban como la extensión mínima con que debía dotarse a cada reducción, dejándose un margen a las autoridades locales para aumentar aquella circunscripción con el objetivo de satisfacer las necesidades concretas de las distintas poblaciones, en el caso de que fuera necesario [43].

---

[41] 4.190 metros.

[42] Cfr. en Manuel FABILA, *Cinco siglos de legislación agraria (1493-1940),* México, 1941, págs. 30-32.

[43] Según reza textualmente la Real Cédula: «se ha considerado será conveniente mandar que a los pueblos de los Indios que tuviesen necesidad de tierras *para vivir y sembrar*, *se les diesen no solamente las 500 varas que dispone la referida ordenanza sino las que hubiesen menester,* (...) pues con esto tendrían todos *tierras para sembrar y en que comiesen y pastasen sus ganados*, siendo justo, y muy de mi Real Piedad mirar por los indios, que tantas injusticias y molestias tengo noticia padecen (...). En cuya atención (...) he tenido por bien resolver y mandar *(...) se dé y señale generalmente a los pueblos de los indios de todas las provincias de Nueva España para sus*

En cuanto a la manera de medir aquellas varas de tierras, también la referida Real Cédula imponía criterio claro: dado que las 600 varas de terreno que se adscribían a los pueblos de indios se habilitaban no como casco urbano, sino para la realización de cultivos y otras actividades en relación con la vida comunitaria de las poblaciones, la medida de las mismas debería realizarse, precisamente, a partir del final del casco urbano, esto es, «midiéndose desde los últimos linderos, y casas del lugar para afuera por todos cuatro vientos, como es dando siempre de hueco el casco del pueblo». Generalizándose este criterio puesto que se afirmaría que las mencionadas varas se debían conceder «no sólo al pueblo que fuere cabecera, sino a todos los demás que pidiesen y necesitasen de ellas, así los poblados, como los que en adelante se fundasen y poblasen».

Ello implicaba que la Corona no podría hacer merced de tierras en un círculo de 600 varas alrededor de los pueblos de indios. Ello implicaba que se tendrían por ningunos los títulos alegados por castellanos al respecto. E incluso más, en relación con las estancias de ganado, tan dañinas para las sementeras por lo incontrolable de las reses, se establecía una mayor distancia mínima respecto de las tierras adscritas a los pueblos de indios, sumándose en 100 varas la que ya había establecido el Marqués de Falces en su Ordenanzas de 1567: 1100 varas que deberían medirse, como las anteriores 600, desde el final del casco urbano [44].

La imposición de este criterio no era, en absoluto, baladí. La propia Real Cédula hacía referencia a la situación de conflicto existente: «que contra este estilo, orden y práctica se van entrando los dueños de estancias y tierras en las de los indios, quitándoles y apartándolos de ellas unas veces violentamente y otras con fraude, por cuya razón los miserables indios dejan sus casas y pueblos, que es lo que apetecen y quieren los españoles intentando o consiguiendo que estas 1000 varas que han de estar apartadas de los pueblos se midan desde la Iglesia o Hermita que ordinariamente tienen las poblacio-

---

sementeras no sólo las 500 varas de tierra alrededor del lugar de la población hacia la parte del Oriente y Poniente, como de Norte a Sur y que no sólo sean las referidas 500 varas *sino 100 más a cumplimiento de 600, y que si el lugar fuere de más que ordinaria vecindad, y no pareciere esto suficiente a mi Virrey de la Nueva España (...) cuiden como les encargo mando lo hagan de repartirles mucha más cantidad*, y que a dichos lugares y poblaciones les repartan y señalen todas las más varas de tierra que les pareciere son necesarias para que los indios vivan y siembren sin escasez ni limitación...» .

[44] «Y en cuanto a las estancias de ganado es mi voluntad y mando que no sólo estén apartadas de las poblaciones y lugares de indios 1000 varas señaladas en la referida ordenanza de 26 de mayo de 1567, sino 100 varas más; y que estas 1100 varas se midan desde la última casa de la población o lugar, y no desde la Iglesia. Y si a mi Virrey de la Nueva España le pareciere que las estancias de ganados estén en más distancia que en dichas 1100 varas, lo ordenará luego que reciba este despacho...».

nes en el centro del lugar, y que acontece embeberse en ellas todo el casco del pueblo, con que vienen a quedarse sin lo que les dan».

Las quejas de los propietarios castellanos contra los criterios de la Real Cédula de 1687 serían muchas, dado que la fórmula de medición que se imponía convertía en móviles las fronteras del fundo legal (variarían cada vez que una nueva casa o corral aumentara el ámbito del casco urbano), teniendo ello la consecuencia de hacer muy inseguros sus títulos de propiedad que, caso de quedar comprendidos en unos fundos legales crecientes podían quedar invalidados en el caso de que las comunidades indígenas alegasen su Derecho. La conflictividad que generaría la norma de Carlos II, como podrá comprenderse, fue enorme, solicitando los propietarios y hacendados novohispanos, a través de la Audiencia, su modificación.

Los argumentos de los hacendados los anotaría el Monarca como parte expositiva de la Real Cédula de 12 de julio de 1695 mediante la que modificaría en parte los criterios establecidos en la de 1687 [45]: «Por parte de los Labradores de esta Nueva España se me ha representado ser muchas las vejaciones y molestias que reciben, y padecen á causa de los pleitos que continuamente mueven los indios, de que redunda en menoscabo no solo de las Haziendas sino de la mia». Y todo ello, según estimaba la Representación de los hacendados novohispanos, por causa de los criterios contenidos en las Ordenanzas del Marqués de Falces y en la Real Cédula al respecto de 1687. Por todo lo cual solicitaban que la misma «no se practique, y que la decisión de la ordenanza se entienda en aquellos pueblos que estuvieren poblados antes de las mercedes, y fundaciones de sus haziendas y que las medidas se entiendan no desde la última casa del pueblo sino desde el centro, é Iglesia que está en medio, y que esto solo sea con aquellos que fueren cabeceras (...) pues para que las otras varas se midan à los indios (como piden) desde la Iglesia, es motivo bastante el que estos no tienen sus casas en forma regular porque distan unas de otras 30 ó 40 varas y algunas casi un quarto de legua en que son damnificadas sus haziendas; que no se permita a los indios que hagan xacales, ni hermitas en las tierras de sus labranzas, pues con este motivo fomentando una información falsa se hacen pueblo, y se les da la medida de tierras, y ellos son despojados de sus haziendas».

Vista la Representación y debatido el asunto en el Consejo de Indias, Carlos II afirmaría haber «resuelto se guarde, cumpla y ejecute precisamente la Cédula expedida en 4 de junio del año pasado de 1687 que va citada (...), con que se entienda que la distancia de las 600 varas que ha de haver de por

[45] Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 32-33.

medio en las tierras y sementeras de los indios de esta jurisdicción á las de los labradores se cuenten desde el centro de los pueblos, entendiéndose esto desde la Iglesia de ellos, y no desde la última casa: y que lo mismo se practique para en quanto á las distancias de las 1100 varas que ha de haver desde el pueblo a las estancias, que se han de contar del propio modo. Y si de esta suerte se experimentase perjuicio, assí á las tierras de repartimiento de los indios como á las de los labradores, se les resarcirá á unos y otros alargando sus distancias por el parage que se reconociere más a propósito, y menos perjudicial á unas y otras partes: y no haviendo tierras assí del repartimiento de los indios, como de composiciones de los labradores de que poder resarcir el perjuicio, se haga de las que á mí me pertenecen, y vos cuidareis mucho de que esto se haga con tanta igualdad que no se dé motivo de queja (...) y atendereis mui especialmente el bien y provecho de los indios (...) de suerte que en quanto quepa queden beneficiados...».

Así pues, y tras recibirse esta Cédula real en la Audiencia de México, pasaría a considerarse que la totalidad los pueblos de indios de la Nueva España (bien fueran cabeceras o sujetos, y con independencia de su fecha de constitución en relación con las propiedades circundantes), tenían dotado un territorio que abarcaba, en todas direcciones, una distancia de 600 varas (79,43 hectáreas) contadas desde la Iglesia (sita, normalmente, en el centro del pueblo). El mismo criterio de medición se establecía para las 1100 varas (922 metros) a que debían distar las estancias ganaderas respecto de los pueblos de indios.

El fundo legal de los pueblos de indios dejaba de ser, por lo tanto, variable, pasaba a ser una unidad de tierra fija y predeterminada. Su destino sería dar sustento a buena parte del conjunto de la vida de la comunidad, debería tanto albergar las casas y corrales, las calles y las plazas, como enmarcar las sementeras, los cultivos y muchos de los lugares de aprovechamiento común. Evidentemente, en ese ámbito territorial no podrían tener ningún derecho aquellos que no fueran miembros de la comunidad. Dado que la reforma implicaba que el fundo legal se convertía en una extensión de tierra fija que no evolucionaba al mismo tiempo que crecía la población que en él se estableciera, la misma Real Cédula de 1695 tomaba la previsión de que si las 600 varas llegaban a no ser suficientes para la población, el Virrey debía conceder nuevas tierras, quedando esta cuestión peligrosamente indeterminada, al albur del criterio de las autoridades indianas, el cual se encontraba sometido a las importantes presiones de los hacendados novohispanos.

La situación podía ser más desahogada en el caso de que la comunidad congregada conservara las tierras comunales de sus antiguas ubicaciones, lo cual no era extraño, hay que tener en cuenta que la política de reducciones

tenía como criterio mantener, en lo posible, las antiguas tierras de las poblaciones que se trasladaban. En una Real Cédula de Felipe II de 19 de febrero de 1560 leemos: «Con más voluntad, y promptitud se reducirán á poblaciones los Indios, si no se les quitan las tierras, y grangerias, que tuvieren en los sitios que dexaren. Mandamos, que en esto no se haga novedad, y se les conserven como las huvieren tenido antes, para que las cultiven, y traten de su aprovechamiento» [46].

En general, esta política de definición de un área territorial indígena suponía una quiebra de los principios castellanos que la legislación indiana había importado, otorgando amplias posibilidades para el uso público de la tierra. Nos referimos a las normas que declaraban, con criterio general, los montes, pastos, aguas de América comunes a «todos los vecinos» de las Indias «para que los puedan gozar libremente, y hazer junto á qualquier buhio sus cabañas, traer alli los ganados, juntos, ó apartados, como quisieren, sin embargo de qualesquier ordenanças» [47], especificándose además, que «los montes, pastos y aguas de los lugares y montes, contenidos en las mercedes, que estuvieren hechas, ó hizieremos de Señorios en las Indias, deven ser comunes á los Españoles, é Indios» [48]; declarándose además que los «indios puedan libremente cortar madera de los montes para su aprovechamiento» [49].

Este régimen castellano de comunidad general, sobre todo en lo que se refería a los montes y a los pastos [50], tendía a generar perjuicio sobre las comunidades indígenas. Ya en agosto de 1530 se remite una Real Cédula a la Audiencia de México solicitándole un informe en relación sobre la conveniencia o no de declarar todas las tierras que rodearan a las poblaciones en un radio de 15 leguas de «pasto común para todos los ganados y bestias confor-

---

[46] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. VI, tit. III, ley 9.ª.

[47] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 5.ª.

[48] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 7.ª.

La Corona mantuvo siempre estos criterios, incluso en la etapa más ilustrada. Mediante un Auto Acordado de 20 de mayo de 1756, la Real Audiencia de México entendía lo siguiente: «que expresamente se prevenga a los Justicias no permitan se les perjudique en los pastos à los dueños de Estancias y Montes; pero que estos no impidan à los Indios entrar en ellos al corte de todas aquellas especies de leña y madera que necesitaren para sus propios usos, de sus familias, fábrica y reparos de sus casas y xacales, como también del de sus Iglesias; bien inteligenciados de que no por este beneficio han de talar, destruir ó destrozar los árboles, ni causar ningun perjuicio (...) cuya (...) prohibición se entiende asimismo contra los que intentaren el corte de la madera y leña para vender, ó utilizarse en otra forma que no sea la propuesta...» Cfr. Eusebio Ventura Beleña, *Sumaria Relación...,* vol. I, págs. 15 y 16 del tercer foliage.

[49] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 14.ª.

[50] Al respecto, José María Mariluz Urquijo, «La comunidadde montes y pastos en el Derecho indiano», *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene,* n.º 23 (1972), páginas 93-121.

me de lo que se usa y guarda en todas las ciudades, villas y lugares de nuestros Reinos» [51].

Durante el siglo XVI, y con palabras de Mariluz Urquijo, «asistimos a un gigantesco forcejeo que tiene por teatro a todo el continente americano en el que pugnan por una parte quienes añoran las modalidades peninsulares o temen que unos pocos se apoderen de todo el suelo útil y por otra, los ganaderos que se resisten a ver mezclados sus rodeos con los de otros vecinos o a soportar forzadas intrusiones» [52]. Al final, y como puede comprobarse en la normativa arriba señalada, la Corona optará por la solución de declarar la comunidad general de montes y pastos. Pero, en cualquier caso, y como una excepción al respecto, la Corona determinaría unas áreas territoriales específicas a las comunidades indígenas, propias de los pueblos de indios, las cuales serían expresamente excluidas del principio de comunidad general de pastos y montes que afectaría, únicamente, a unos territorios que comenzaban 1.100 varas más allá de la Iglesia de cada congregación indígena [53].

Otras materializaciones normativas en Indias de los principios castellanos de comunidad general excluirían el ámbito indígena. Así, se declaraban comunes los montes de fruta silvestre, de manera que «cada uno la pueda coger, y llevar las plantas para poner en sus heredades y estancias, y aprovecharse de ellos, como de cosa comun» [54], del mismo modo que se estipulaba que todas las propiedades privadas, «alçados los frutos que se sembraren, queden para pasto comun, excepto las dehessas boyales, y Concegiles» [55], pero, y como anotaba Ramiro de Valenzuela en la *Política indiana* de Solórzano de Pereira, «las tierras de Indios, aunque esté alzado el fruto, no quedan de pasto común» [56]. En general, el criterio venía establecido por la taxativa norma debida a Felipe III, y dada en Madrid a 31 de diciembre de 1607: «Nuestras Iusticias no consientan, que en las tierras de labor de los Indios se metan ganados, y hagan sacar de ellas los que huviere, imponiendo, y executando graves penas contra los que contravinieren» [57].

---

[51] François CHEVALIER, *La formation des grands domaines au Mexique. Terre et société aux XVI siècles,* Paris, 1952, pág. 411.

[52] MARILUZ URQUIJO, *opus cit.,* págs. 99-100.

[53] Al respecto del conflicto entre ganaderos castellanos y comunidades originarias, entre otras muchas referencias puede confrontarse el criterio de Toribio Esquivel Obregón, *Apuntes para la Historia del Derecho en México,* México, tomo II, México, 1938, pág. 224; Silvio ZAVALA y José MIRANDA, «Instituciones indígenas en la colonia», en *Memorias del Instituto Nacional Indigenista,* México, 1954, pág. 45; Charles GIBSON, *Los aztecas bajo el dominio español (1519-1810),* México, 1967, pág. 289, 294-301; François CHEVALIER, *opus cit.,* págs. 122 y ss.

[54] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 8.ª.

[55] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 6.ª.

[56] SOLÓRZANO, *Política indiana,* lib. II, cap. XI, n.º 20, pág. 224.

[57] *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 10.ª.

La propiedad que la Corona garantizaba a los pueblos de indios como fundo legal y como ejido [58], y que era, desde el punto de vista castellano, un régimen comunal municipal de carácter inalienable, sería asimilado por aquellas comunidades como una fórmula de pervivencia de los vínculos territoriales prehispánicos, como una pervivencia del sistema territorial propio de cada «calpolli». Es esta una concreción de aquel «mutuo desconocimiento» al que más arriba hacíamos referencia y sobre el que se cimentaba, en gran medida, el consenso colonial del Antiguo Régimen. Lo cierto es que la tradición comunal castellana, adaptada a la realidad americana, los pueblos de indios y las demarcaciones territoriales adscritas a los mismos que se establecerían, resultaban de fácil asimilación para unas comunidades originarias con unas tradiciones comunitarias que serían pacíficamente continuadas bajo la cobertura del Derecho indiano.

De la extensión del fundo legal y del ejido salieron espacios para las casas y huertas de los miembros de la comunidad, espacios que soportarían actividades agrícolas y ganaderas de carácter común y, por supuesto, parcelas que se repartieron a título individual, pero en un régimen de propiedad tan limitado que vendría a ser fácilmente comprendido por la sociedad indígena como un derecho al uso y disfrute de tierras que, en último término, eran de titularidad común, vinculadas trascendentemente ya no al pueblo, sino al «calpolli».

Esta titularidad común de las tierras repartidas a cada miembro de la comunidad indígena se ponía de manifiesto por la obligación, que llevaba consigo su aprovechamiento, de pagar un impuesto a la comunidad. El impuesto era simbólico (en torno a un real y medio al año), pero servía para poner de manifiesto la titularidad comunal de aquellas tierras. Con el tiempo se modificó, por una Real Cédula de Felipe II de 4 de junio de 1582 [59], en el sentido de exigir que se pagara en especie, como fórmula para forzar a las comunidades a cultivar sus tierras. Esta Real Cédula tenía como fundamento un Auto Acordado de la Real Audiencia del 3 de septiembre de 1577, el cual decía lo siguiente: «Que para las cosas comunes que tienen que pagar los Indios (...) hagan sus sementeras de maíz o de trigo, donde se llevare a comunidad, de que se haga la paga, y no en reales, porque no dexen de trabajar pagándolo en dinero. Y cada Tributario haga de sementera para la dicha comunidad diez varas de tierra (...) y lo procedido se ponga en la caxa de comunidad...» [60].

---

[58] La Audiencia de Guadalajara llegó a interpretar que la extensión del ejido llevaba contenido la del fundo legal. No fue esta la interpretación que hizo la Audiencia de México, que mantuvo que se trataba de delimitaciones independientes. El dato en Calderón, *Historia económica de la Nueva España...,* pág. 264.

[59] Cfr. *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XVII, ley 14.ª.

[60] Cfr. Eusebio Ventura Beleña, *Recopilación Sumaria ...,* vol I, página 54 del primer foliage. Del mismo modo, la titularidad común de los pueblos de indios se podía deducir de la circuns-

V. LA CONDICION JURIDICA DE LOS MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES Y SU REGIMEN DE PROPIEDAD TERRITORIAL

Desde un primer momento la legislación indiana establece un conjunto de medidas orientadas a la protección del patrimonio tanto particular como comunal de los pueblos de indios [61]. En último término ello se fundamentaba en la consideración que se tenía de los indígenas como seres jurídicamente pobres y miserables, lo que implicaba el establecimiento de unas importantes limitaciones a su capacidad de obrar, «porque (en expresión de Solórzano Pereira), por tales personas se tienen todas aquellas que no se pueden gobernar por sí, y necesitan de que otros los dirijan, goviernen, y asistan»; lo cual se manifestaba en que «por una ordenanza del Consejo de las Indias, que es la primera en el título del Fiscal de las del año de 1557, á él se le encarga en España esta Protección por las palabras siguientes: *De cuya proteccion, y amparo, como de personas pobres, y miserables, se tenga por muy encargado, y con grande vigilancia, y cuidado, pida, y solicite siempre lo que para bien de ellos convenga».* [62]

En relación con ello, la capacidad para realizar enajenaciones patrimoniales que se atribuía a los indígenas quedaron reguladas por Reales Cédulas de 1540, 1571 y 1572. En ellas se establecía que para la venta de cualquier propiedad, mueble o inmueble, que excediera del precio de 30 pesos de oro común, debía realizarse almoneda pública pregonada y en presencia de la

---

tancia de que, fallecido un indio sin herederos, sus tierras revertían al pueblo del que fuere vecino. *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. VI, tit. I, ley 30.ª

[61] Al menos desde 1531 esto es así, como se puede comprobar por la disposición recopilada de Carlos I que se fundamenta en querer «evitar los inconvenientes y daños que se siguen de dar o vender cavallerías, peonías y otras mensuras de tierra a los Españoles en perjuicio de los Indios». Para remedio de lo cual se estipulaba que en estos negocios debían intervenir, necesariamente, los fiscales de las Audiencias de los distritos en los que tuvieren lugar las transacciones, siendo los Presidentes y las Audiencias quienes, y con el acuerdo de la Junta de Hacienda, las dieran o vendieran, tras haberse certificado su pertenencia a la Corona, «sacándolas al pregón y rematándolas en pública almoneda, como la demás hacienda nuestra». En el supuesto de que fuesen los Virreyes los que tramitaran la donación o venta, no debían intervenir los anteriormente mencionados ministros, pero se exigía confirmación real del despacho que los beneficiarios obtuvieran, «dentro del término ordinario que se observa en las mercedes de encomiendas de indios». *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XII, ley 16.ª. Poco tiempo después, por Real Cédula de 31 de mayo de 1535, la Reina doña Juana encomendaba al virrey de la Nueva España, don Antonio de Mendoza, que estuviese especialmente persuadido de la situación en la que quedaban muchos indios encomendados, sobre los cuales se imponían tributos injustos y a los que se quitaban sus tierras, «é si algunas tierras ó heredades vuieren tomado y ocupado á los dichos yundios, se los hazed luego volver y restituir libremente». Manuel FABILA, *Cinco siglos de legislación agraria (1493-1940),* México, 1941, pág. 13.

[62] Juan de SOLÓRZANO PEREIRA, *Política indiana,* libro II, cap. XXVIII, n.º 46 y 52. Cfr. Marta Norma OLIVEROS, «La construcción del régimen tutelar del indio», *Revista del Instituto de Historia del Derecho,* n.º 18 (1967), págs. 105.128.

justicia, por término de 30 días para los bienes inmuebles y de 9 para los muebles. En el caso de bienes de valor inferior a los mencionados 30 pesos de oro común le bastaría al indígena obtener la licencia del juez ordinario para realizar la venta, debiendo comprobar éste si lo que se transaccionaba era realmente propiedad de quien lo enajenaba, «y que no le es dañoso enajenarse de ello», resultando necesario que en la escritura que otorgase al efecto el comprador se estampara la autorización de la justicia [63].

Especial cuidado pondría en la protección de los intereses de las comunidades originarias la normativa que regulaba los procesos de composición de tierras en Indias [64]. El criterio sería, en todo caso, el siguiente: «que las composiciones de tierras no sean de las que los Españoles huvieren adquirido de indios contra nuestras Cédulas Reales, y Ordenanzas, ó posseyeren con título vicioso». Al tiempo que se ordenaría «que la venta, beneficio y composición de tierras se haga con tal atención que á los Indios se les dexen con sobra todas las que les pertenecieren, assí en particular como por Comunidades, y las aguas y riegos; y las tierras en que huvieren hecho azequias, ó otro qualquier beneficio, con que por industria personal suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar, y por ningún caso no se les puedan vender, ni enagenar; y los Jueces, que a esto fueren enviados, expecifiquen los Indios que hallaren en las tierras, y las que dexaren á cada uno de los tributarios, viejos, reservados, Caciques, Governadores, ausentes, y Comunidades». Además, se añadiría que, en el procedimiento de composición de tierras, «las Comunidades de Indios sean admitidas á composición, con prelación á las demás personas particulares, haciéndoles toda conveniencia» [65].

Cada miembro de una comunidad indígena, por serlo, tenía derechos sobre una masa patrimonial comunal, y ello tanto desde el punto de vista de su derecho tradicional, como desde la perspectiva indiana. Desde la perspectiva del Derecho indiano, también poseían los miembros de la comunidad propiedades raíces a título particular (si bien con las limitaciones señaladas que implicaba su consideración de menores y pobres) [66]. Esta propiedad par-

---

63 SOLÓRZANO PEREIRA, *Política indiana,* libro II, cap. XXVIII, n.º 42-44. *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. VI, tit. I, ley 27.ª.

64 La composición consistía en un procedimiento de legitimación de la ocupación de tierras en Indias, mediante el cual los ocupantes adquirían seguridad en su dominio, a través de la obtención de títulos suficientes, y la Corona se garantizaba unos ingresos por la cesión definitiva de unas tierras que se consideraban de realengo.

65 Disposiciones de Felipe IV, de 1642 y 1646, recogidas en la *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. IV, tit. XII, leyes 17.ª, 18.ª y 19.ª.

66 «Iusto es, que á los Indios quede tiempo para labrar sus heredades y las de la Comunidad, y que los Virreyes, y Governadores señalen el que huvieren menester, de forma, que puedan acudir a sus grangerias, procurando las tengan, con que serán mas aliviados, y la tierra mas abastecida. Assi lo mandamos. *Recopilación de Leyes de las Indias,* lib. VI, tit. I, ley 23.ª.»

ticular no era tal desde el punto de vista de la tradición náhuatl, sino que se interpretaba como mera posesión, una asignación a las que se tenía derecho en función de la pertenencia a un «calpolli». Los límites a la capacidad de obrar de los miembros de la comunidad indígena que desde el Derecho indiano tenían su fundamento en el estatuto asignado de pobres y miserables se interpretaban desde la perspectiva náhuatl como producto de la consideración de que aquellas parcelas no eran propiedad de sus ocupantes, sino del «calpolli» al que pertenecían.

Fue un hecho que, a pesar de la protección legal a la que hemos hecho referencia, el proceso de usurpación territorial que sufrieron, tanto las comunidades indígenas, como sus miembros particulares, se produjo de manera constante y progresiva. Con palabras de Justo Sierra: «la tierra se distribuía y redistribuía sin cesar; los pueblos y comunidades de indios poseían, casi nunca individualmente, casi siempre en común, como antes de la conquista, las tierras que rodeaban sus pueblos y de las que intentaban desposeerlos frecuentemente los españoles y sus descendientes; ellos se defendían con una obstinación extraordinaria y sus procesos eran interminables; subían a las Audiencias, llegaban al virrey, y con ellos hacían su agosto leguleyos y rábulas. El rey había hecho repartir el territorio, que era suyo en virtud del principio de conquista, a unos por don o merced (y en estos entraban los terrenos de indígenas), a otros por ventas más o menos ficticias, cuando se trataba de realengos o baldíos, como hoy decimos. Podía haberse cubierto el territorio de la Nueva España con los expedientes de los litigios a que esta distribución de la tierra dio lugar. El resultado era, dos siglos después de la conquista, la amortización en manos del clero y las corporaciones de la mayor parte de la propiedad territorial; la constitución de grandes propiedades, inmensas a veces, en poder de un número reducido de propietarios» [67].

La legislación promulgada durante el siglo XVIII no conseguiría variar estas circunstancias. Si nos referimos a la más importante norma sobre estas cuestiones, la Real Cédula de 15 de octubre de 1754, comprobamos que incorporaba criterios procesales apropiados a la consideración de pobres y miserables que se tenía de los miembros de las distintas comunidades indígenas; esta consideración llevaba aparejada la necesidad de que los procesos judiciales y administrativos en relación con sus asuntos fueran breves, «y que en ellos se proceda simple y sumariamente» [68]. En relación con ello la referida Real Cédula señalaría que «los jueces y ministros en quienes se subdelega la jurisdicción para la venta y composición de lo realengo, procederán con

---

[67] Justo SIERRA, *Evolución política del pueblo mexicano,* México D.F., 1948, pág. 112.
[68] SOLÓRZANO PEREIRA, *Política indiana,* libro II, cap. XXVIII, n.º 26.

suavidad, templanza y moderación con procesos vervales, y no judiciales en las que poseyeren los indios, y en las demás que hubieren menester en particular para sus labores, labranza y crianza de ganados: pues por lo tocante á las de comunidades, y las que les están concedidas a sus pueblos por pastos y egidos, no ha de haver novedad, manteniéndolas en posesión de ellas, y regenteándoles en las que se le hubieren usurpado, concediéndoles maior estensión en ellas, según la exigencia de la población, no usando tampoco de rigor con las que ya poseyeren españoles, y gente de otras castas, teniendo presente para unos y otros lo dispuesto por las leyes 14, 15, 17, 18, 19, tít. 12, lib. 4 de la Recopilación de Indias» [69].

Las tierras comunales, desde el punto de vista del Derecho indiano, seguían considerándose inalienables, vinculadas necesariamente a los pueblos de indios, a sus comunidades; pero en cuanto a las tierras atribuidas a título particular a cada miembro de aquellas mismas comunidades quedaba abierta una posibilidad, regulada tutelarmente, para su enajenación y para la adquisición mediante procedimientos sumarios y equitativos de composición de tierras, fiscalizados por las autoridades establecidas al efecto.

Desde el Derecho indiano, de siempre había habido la mencionada distinción para la titularidad comunal y particular, pero nunca como ahora se ponía el acento tanto en incorporar, incluso por procedimientos sumarios y de fácil solución, a los miembros de las comunidades en las estructuras de propiedad y explotación individual de la tierra. Y es que llegaban los tiempos ilustrados, tiempos en los cuales se comenzaría a pensar que incorporar en el mercado al enorme número de integrantes de las distintas comunidades indígenas podía suponer una fórmula de enriquecimiento de la Monarquía.

No obstante, el caso fue que, lejos de alcanzarse el referido propósito de la norma de 1754, la realidad observó la prosecución del proceso de venta y enajenación de tierras de indios, y la ignorancia de la normativa protectora. En la Instrucción sobre venta y enajenación de tierras de indios de 23 de febrero de 1781 [70] se ponía de manifiesto «el general abuso en que han vivido y perseveran los indios de los pueblos próximos y remotos que comprende esta gobernación, en la nociva enagenación de sus tierras, solares y casas, así de propia peculiar adquisición, como de comunidad y repartimiento», advirtiéndose que, a pesar de haberse tomado medidas tanto por el entonces virrey de la Nueva España, como por su antecesor, Antonio María de Bucareli, no se había podido detener esta circunstancia, que venía motivada por

[69] Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* pág. 35.

[70] Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 42-44. Francisco González de Cossio, *Historia de la tenencia y explotación del campo desde la época precortesiana hasta las leyes del 6 de enero de 1915,* México, 1957, tomo I, págs. 103-106.

«no cesar los reclamos de los miserables indios que sienten los daños con préstamos, empeños y arrendamientos, y en ventas que voluntariamente o precisados de la necesidad o coacción ejecutan, no sólo de los unos a los otros, sino a extraños, españoles, mestizos y de otras castas que viven en sus pueblos, por inferiores cantidades, sin calificación de la necesidad y utilidad cual se previene en las leyes de la Recopilación (...) y lo que es más, sin la previa licencia que en ella se dispone, haciéndoles instrumentos simples y privados entre ellos mismos, y muchas veces ante los justicias de partidos y escribanos (...) siéndoles a unos y a otros, no sólo ilícito, sino prohibido, a menos que intervengan las predichas solemnidades y precedentes licencias. Y porque este desarreglo que de día en día se va propagando más y más, infunde por su tolerancia el temor de que los indios lleguen al más infeliz estado».

La burla de las medidas que el Derecho indiano establecía para proteger la masa patrimonial indígena se articulaba de muchas maneras, entre las cuales destacaba la de valorar el objeto de la venta en menos de 30 pesos, dado que las cautelas legales eran mucho menores para las transacciones por debajo de ese precio. Con ello se facilitaba la venta (sólo había que contar con la participación corrupta del juez ordinario de la localidad y de un escribano), pero se empobrecía el indígena que vendía a un valor, en ocasiones, enormemente inferior al real. Chevalier documenta el caso de una importante hacienda que se forma a principios del siglo XVII mediante compras de tierras de propiedad indígena por las que se pagaban cantidades de 2, 4, 8, 11 y 14 pesos [71].

Precisamente para combatir esta práctica el Virrey Juan de Mendoza y Luna, Marqués de Montesclaros, otorgaba una Ordenanza el 17 de diciembre de 1603 en la que hacía extensivas todas las cautelas legales establecidas sobre las transacciones que llevaran a cabo los miembros de las comunidades, a las de valor inferior a 30 pesos [72], estableciendo que, con anterioridad a los pregones de la pública almoneda, se realizaran «las avériguaciones necesarias de cómo son suyas, heredadas de sus padres, y que les quedan otras tierras útiles y bastantes para su labor y sustento. Y hecho esto y dados los pregones que se mandan, antes de rematarlas se traigan las diligencias ante su Exâ. para que provea lo que convenga. Lo qual se guarde con el apercibimiento, que haciéndose de otra manera, será la venta nula, y de ningun valor ni efecto» [73].

---

[71] François CHEVALIER, *La formación de los latifundios en México,* México, 1976, pág. 234.

[72] «Que los Indios que en qualquier manera hubieren de vender tierras, hora sea que su valor de ellas no llegue á los treinta pesos, en que S.M. manda anden en pregon por treinta dias, y se rematen en el mayor ponedor; sin embargo, se pregonen los dichos treinta dias…».

[73] Ventura BELEÑA, *Sumaria relación…,* tomo I, pág. 113 del segundo foliage.

Otro procedimiento habitual que se seguía para eludir las cautelas legales, mencionado por la antes citada Instrucción de 1781, era el siguiente: «aconsejados los indios por los compradores les hacen ocultar su calidad, tomando la diversa de mestizos, castizos y otras castas para facilitar las ventas, cometiéndose con esto la respectiva transgresión á la enagenación de sus pobres bienes, solares y casillas» [74].

La Instrucción de 1781 insistía en prohibir la ejecución de cualquier tipo de venta, préstamo, empeño, arrendamiento, «ni otro género de enagenación de tierras de indios, no sólo aquellas que por de comunidad se les reparten para el laudable y piadoso destino de su habitación, beneficio y cultivo, sino también de aquellas que han adquirido y adquieran como propias por título de herencia, donación y otras adquisiciones de sus antepasados (...) sin que para las ventas, arrendamientos y cualesquiera otra clase de enagenación, intervenga licencia de mi superior gobierno, juzgado general de naturales ó real audiencia, calificada la necesidad y utilidad, y seguidos todos los trámites dispuesto por las leyes con precedente audiencia del Señor Fiscal». Advirtiendo a los justicias de los partidos y a los escribanos que, a partir de entonces, el otorgar instrumentos de venta y arrendamiento sin las formalidades requeridas llevaría aparejada una pena de 500 pesos y la privación del oficio, además de la nulidad de lo otorgado indebidamente.

Ello se establecía en relación con las tierras particulares de los miembros de las comunidades, pero con respecto a las tierras comunales repartidas que hubieran sido enajenadas, parcelas «en que no tienen dominio directo dichos naturales, se condena á los vendedores, arrendatores y pignorantes y á los compradores, arrendatarios y pignoratarios al perdimiento de las tierras y aplicación de éstas á otros individuos necesitados y observantes de su conservación y uso». Se supone, individuos miembros de la misma comunidad y pueblo de indios.

---

[74] Y habría otros muchos procedimientos de limitar la protección legal. Así, por ejemplo, pregonar la venta de unas parcelas en pueblos más o menos alejados de las mismas, y a ser posible poco poblados, de manera que la venta pasara lo más desapercibida posible. La práctica se intentaría corregir mediante la Ordenanza del Virrey de la Nueva España Martín Enríquez de Almansa, de fecha 16 de enero de 1579: «Que las diligencias y pregones que han de hacerse para la venta de los bienes de Indios, sean y se hagan en los mismos Pueblos donde los tales bienes estuvieren, pena de la nulidad de la venta; y los compradores no adquieran derecho, ni las Justicias les consientan poseer los bienes que en otra manera se compraren». Ventura Beleña, *Sumaria relación…*, tomo I, pág. 22 del segundo foliage.

VI. EL PATRIMONIO COMUNAL DE LOS PUEBLOS DE INDIOS DURANTE LA ETAPA ILUSTRADA

Este especial cuidado en relación con la protección de la masa comunal de los pueblos de indios ofreció, durante el siglo XVIII, diversas muestras. De partida, se pretendió alcanzar un conocimiento exacto de su situación. Para ello, y en referencia a los jueces de residencia, la Audiencia de México publicaba un Auto Acordado el 10 de junio de 1754 mediante el cual se prescribía que «en la diligencia de vista de Libros pongan razon de los gastos y efectos en que hallaren haberse distribuido los Bienes de Comunidad: de quales y quantos sean estos, y en qué cantidad ó especies consistan; qual sea su producto anual: que es lo que queda existente al tiempo de la Residencia, y en qué especies; en qué Arca ó lugar, y con qué llaves se guardan; en poder de quien paran, y con qué facultad ó licencia se executan los gastos; para que constando á esta Real Audiencia de todo, pueda tomar las providencias que convengan, sin estar á la calificacion que en general hacen los Jueces de Residencia» [75].

Se consideraba que la Real Hacienda sería la primera beneficiaria de la prosperidad de los pueblos de indios. Los nuevos planteamientos económicos que anidaban en la Metrópoli importaban las «nuevas políticas» que ya se practicaban en la «moderna» Francia, en Holanda o en Inglaterra. Y aquel paquete de medidas mercantilistas, que se describían en el influyente libro de Gerónimo de Ustariz [76], también tendrían incidencia en ultramar, en las Repúblicas de indios.

Hasta entonces, el orden colonial había favorecido el mundo subterráneo de pervivencia de las comunidades indígenas. La razón última estribaba en que ello resultaba útil para la organización de un sistema de repartimientos y de prestación de servicios que se serviría de las formas de organización prehispánica para articularse. Pero ahora, la nueva política que pretendía implantarse tenía nuevos y distintos objetivos y, desde luego, resultaba incompatible con el mantenimiento de sistemas corporativos de raíz prehispánica.

Los miembros de las comunidades debían incorporarse libre e individualmente al mercado, como productores y como trabajadores. Ello les reportaría enormes beneficios, y no sólo a ellos, también a la Real Hacienda, dado que, con ello, se pretendía construir un mercado ultramarino de enorme potencial. El fenómeno del crecimiento demográfico indígena producido desde 1740

---

[75] Ventura Beleña, *Sumaria relación…*, págs. 3 y 4 del tercer foliage.

[76] *Theorica y práctica de comercio y de marina,* Madrid, 1757.

ponía sobre la mesa de los dirigentes ilustrados metropolitanos las posibilidades que abría esa masa de población como fuente inagotable de riqueza.

Era imprescindible su incorporación al mercado como pequeños propietarios productores agrarios que exportarían a la Metrópolis aquellas producciones que se considerasen convenientes, dentro de un sistema mercantilista organizado que favorecía siempre el comercio y los intereses españoles. Era imprescindible su incorporación al mercado como consumidores de las exportaciones de la Península, tanto de productos agrarios como manufacturados. Y era necesaria su incorporación al mercado como contribuyentes [77]. Cada una de estas incorporaciones exigía y precisaba de la anterior y, en su conjunto, el programa se planteaba como sistema de progreso y beneficio para todos los sectores implicados. Un autor de la repercusión en aquella época como José de Campillo y Cossío, autor de un manuscrito que circulaba desde el año 1743 y que alcanzaría a ser publicado en Madrid en 1762 (como segunda parte de la obra de Bernardo WARD, *Proyecto Económico*), *Nuevo sistema de gobierno económico para la América,* incorporaba estas reflexiones acerca de la necesidad de integrar en el mercado metropolitano a la población originaria ultramarina [78].

Pero todo ello implicaba más transformaciones de las que hubieran podido preverse en un principio. La supervivencia del orden corporativo de las comunidades indígenas durante el Antiguo Régimen estuvo relacionada, en el campo productivo, no sólo con la eficacia de sistemas coloniales de producción, como la encomienda, sino con la implantación de una estructura de la complejidad de los repartimientos de comercio.

Los alcaldes mayores o los corregidores en Indias obtenían un oficio que, desde el mismo momento de la provisión, se transformaba en un objeto de negocio [79], el denominado «repartimiento de comercio». Y ello de forma necesaria, dado que a partir de su provisión el oficial debía costearse con fondos propios su viaje a Cádiz, primero, y hasta Veracruz y Ciudad de México después, teniendo que adquirir a su costa, a su vez, todos los objetos perso-

---

[77] Desde luego, CAMPILLO Y COSSÍO tenía muy en cuenta la necesidad de la incorporación del capital indígena al mercado que debía generarse. Cfr. *Nuevo sistema de gobierno económico para la América,* págs. 59, 98-99, 220-221. También, Luis MURO, «Revillagigedo y el comercio libre (1791-1792)», *Extramuros de América. Homenaje a Don Daniel Cosío Villegas,* México D. F., 1971, págs. 299-329.

[78] Cfr. *Nuevo sistema de gobierno económico para la América,* págs. 59, 98-99, 220-221. Sobre esta nueva política ilustrada, cfr. también Luis MURO, «Revillagigedo y el comercio libre (1791-1792)», *Extramuros de América. Homenaje a Don Daniel Cosío Villegas,* México D. F., 1971, págs. 299-329.

[79] A. MORENO CEBRIÁN, *El Corregidor de Indios y la economía peruana en el siglo XVIII. (Los repartos forzosos de mercancías),* Madrid, 1977, págs. 70-79, 85-86.

nales que pudiese necesitar. Una vez en allí era habitual, además, que debieran depositar por adelantado la mitad de las expectativas sobre la recaudación impositiva (la media anata). Si a todo ello añadimos que en la Nueva España los Alcaldes mayores no tenían asignado salario, se hacía palmaria la autorización tácita existente para que tales oficiales obtuviesen sus emolumentos al margen de la Administración, pero en relación con el ejercicio de su cargo.

Se comprende que a su llegada a Ciudad de México el alcalde mayor entrara en relación con importantes comerciantes, en ocasiones españoles, los cuales se encargaban de financiar las operaciones comerciales ilegales que se realizaban en las Alcaldías mayores y que se centraban en los llamados «repartimientos de comercio», esto es, un sistema mediante el cual los alcaldes mayores distribuían, de manera compulsiva, dinero y mercancías entre los miembros de las comunidades (aperos de labranza, mulas, semillas...). Todo ello con el buen fin de que cultivasen e hiciesen productivas las tierras a ellos encomendadas. Más tarde, y utilizando de nuevo su jurisdicción, los alcaldes mayores exigirían cantidades bastante elevadas para sufragar aquellos créditos. Se constituía, de este modo, un sistema de monopolio comercial controlado mediante la autoridad local metropolitana en cada circunscripción.

El Obispo Palafox que en su ejercicio de virrey visitador había puesto de manifiesto esta generalizada práctica, concluía que de tal sistema todo era perjuicio para la Corona y para los indios [80]. Esta realidad resultaría inaceptable para una Metrópoli que se sentía ilustrada. Que la Administración pública tuviera un sistema privado y autónomo de autosubsistencia, en el que los tributos se recaudaran al margen de la Corona, y que se generaran monopolios comerciales autárquicos en las distintas localidades era algo intolerable para los planteamientos absolutistas de los ilustrados. El mercado debía ser único, un mercado controlado por una Monarquía a través de una Administración plenamente dependiente, que recaudaría importantes cantidades de su prosperidad.

En la implantación de la nueva política metropolitana en la Nueva España adquiere un especial protagonismo la persona de José de Gálvez (Visitador General en aquel virreinato durante los años 1765 a 1771 [81] y, más tarde,

[80] Juan de Palafox y Mendoza, *Tratados mejicanos,* Biblioteca de Autores Españoles, n.º 117-118, Madrid, 1968, tomo I, págs. 147-148. David A. Brading, *Orbe indiano. De la Monarquía católica a la República criolla, 1492-1867,* México, 1991, págs. 256-257.

[81] Al respecto, sigue siendo la referencia común el libro de Herbert Ingram Priestley, *José de Gálvez, Visitor-General of New Spain (1765-1771),* Berkeley, 1916.

Secretario de Indias entre los años 1776 y 1787). El Consejo de Indias le solicitaría un informe en relación con los repartimientos de comercio [82], y allí Gálvez propondría el proyecto incorporar en el mercado a las poblaciones indígenas, destacando la importante capacidad que tendrían de absorber exportaciones metropolitanas. Para ello, resaltaría como necesaria la eliminación de las áreas locales de monopolio, los repartimientos de comercio, dado que no eran compatibles como un mercado abierto y realmente productivo (sin mencionar que implicaban la pérdida para la Corona de, al menos, la mitad de las tributaciones de los indios, que iban a parar a las arcas de los alcaldes mayores y los comerciantes que financiaban sus operaciones ilegales).

Las mencionadas reformas debían articularse mediante la implantación en Indias del sistema de intendencias [83]. Los Intendentes sustituirían a los alcaldes mayores por «Subdelegados», los cuales dependerían directamente de ellos y no del Virrey. Cuando Gálvez alcanza la Secretaría de Indias la reforma adquiere cuerpo y se generaliza; la *Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de exército y provincia en el Reino de la Nueva España* se publica en Madrid en 1786 [84].

La buena administración y control de las masas de bienes de propios, arbitrios y comunales debía generar, en opinión de los ilustrados metropolitanos, rentas suficientes para cubrir todas las cargas y «fomentar, según el artículo 47 de esta Real Ordenanza, establecimientos útiles á los mismos Pueblos y sus Provincias». Era fundamental no ya sólo proteger la propiedad comunal de las comunidades, sino lograr que aquella generara prosperidad, de manera que se creara un mercado capaz de consumir importaciones. Por ello, prescribía el artículo 61, esas tierras comunales «se distribuirán por los

---

[82] En torno a las propuestas de José DE GÁLVEZ puede consultarse su *Discurso y reflexiones de un vasallo sobre la decadencia de nuestras Indias,* tanto en la Biblioteca del Palacio Real, Madrid, Ms. 2816, como en el Archivo General de Indias, sección de Estado, leg. 86. Cfr. también su *Informe general (...) al excelentísimo señor virrey d. frey Antonio Bucareli y Ursúa,* México, 1867.

[83] En relación con la implantación de las intendencias en América, cfr. L. E. FISHER, *The Intendant system in Spanish America,* Berkeley, 1929; John Lynch, *Spanish Colonial Administration 1782-1810:the Intendant System in the Viceroyalty of the Río de la Plata,* London, 1959; Luis NAVARRO GARCÍA, *Intendencias en Indias,* Sevilla, 1959; A. VIEILLARD-BARON, «Informes sobre establecimiento de intendentes en Nueva España», *Anuario de Historia del Derecho Español,* n.º 19 (1949), págs. 526-546 o, del mismo autor, «L'établissement des intendants aux Indes par Charles III», *Revista de Indias,* n.º 12 (1952), págs. 521-546; Henry KAMEN, «El establecimiento de los Intendentes en la Administración española», *Hispania,* n.º 24 (1964), págs. 368-395; G. Morazzani de PÉREZ ENCISO, *La intendencia en España y en América,* Caracas, 1966.

[84] Ricardo REES JONES, *El despotismo ilustrado y los intendentes en la Nueva España,* México, 1981; del mismo, «Aspectos de la vigencia de la Ordenanza de Intendentes de 1786 para Nueva España», *Revista de Historia del Derecho,* 10 (1982), págs. 241-265.

mismos Intendentes en suertes proporcionadas á los Indios casados que no las tuvieren propias por sí ó por sus mugeres, con prohibición de enagenarlas, para que sucedan en ellas sus hijos y descendientes de ambos sexos; pues mi Real voluntad es que todos aquellos Naturales gocen una competente dotacion de bienes raíces».

De manera correspondiente, el artículo 11 de la Real Ordenanza de 1786 prohibía expresamente que corregidores o interpósitas personas ejercieran ningún tipo de actividad económica en sus circunscripciones. Y en el artículo 12 se inhabilitaba a los subdelegados para realizar cualquier tipo de suministro de ganado, mercancías o cualquier otra cosa a indios, mestizos, castas o españoles, entendiéndose que los indios tenían plena libertad para comerciar donde y con quien quisiesen para cubrir sus necesidades.

Pero la supresión de los repartimientos de comercio era una medida muy cuestionable, tanto que durante el mismo siglo XVIII y por medio de una Real Cédula de 15 de junio de 1751 [85], llegaron a ser explícitamente reconocidos por la Corona, dándose por razones, fundamentalmente, el efecto civilizador que deparaban a los indígenas [86], y ello a pesar de los abusos que se reconocía producía esta práctica [87].

Desde luego, los repartimientos abarataban el mantenimiento de la Administración, dado que hacían innecesarios los sueldos, lo cual también sería un motivo para su legalización. El caso es que en aquella Real Cédula se llegaría a reconocer la necesidad de aquellas prácticas, hasta entonces ilegales, con la condición de que se estableciera un sistema de control (se articularían unas Comisiones en Lima, México y Santa Fe, presididas por el Virrey), sobre los géneros que se debían distribuir en las alcaldías mayores y sus precios, estableciéndose aranceles razonables, «para que llegue a conocimiento de todos y sepan los géneros y precios sin que directa ni indirectamente pueda tratar, comerciar ni repartir otro ninguno por sí ni por interpósita persona, que los que se le entregaren, y los que en su cobranza y la de mis Reales

---

[85] Crf. en José María Ots Capdequí, «Instituciones», tomo XIV de *Historia de América y de los Pueblos Americanos,* dirigida por Antonio Ballesteros Bereta, Barcelona, 1959, pág. 470.

[86] «Es también notoria la desidia, floxedad y pereza de aquellos naturales a todo género de trabajo, por ser inclinados a la ociosidad, embriagadez y otros vicios, de forma que no obligándoseles a que tomen el Ganado y aperos de la labor, se quedarán los campos sin cultivar, las Minas sin trabajar , y estuvieran desnudos si no se les precisare a tomar las ropas necesarias, siendo forzoso en varias Provincias de aquellos Reinos adelantarles porción de dineros para que puedan trabajar sus haciendas y coger sus apreciables frutos; y que de cesar este beneficio que les facilitan los Corregidores y Alcaldes Mayores se arruinarían»

[87] «Los referidos repartimientos de los Corregidores y Alcaldes Mayores causan el mayor perjuicio a los Indios, y que si no se corrige este exceso llegara a verse la total ruina de aquellos dominios».

haveres perciviese, pena de privación de oficio y de el quatro tanto: Que la mencionada Junta conozca todas las causas que en esta materia (...) se ofreciese».

La definitiva supresión de los repartimientos de comercio exigía, en todo caso, habilitar sueldos para unos oficiales locales que, a partir de entonces, no podrían obtener los tradicionales pingües emolumentos del trato mercantil en sus jurisdicciones. Pero para ello hacía falta disponer de una inversión enorme, que hacía discutible la reforma (sólo en Nueva España, eran necesarios alrededor de 143 puestos de Administración local [88]). Como solución, Gálvez propuso entregar a título de salario de los subdelegados el 5% de la tributación que se recaudara «per capita» (así como un 1% para los indios gobernadores que recaudaban efectivamente en los pueblos de indios).

Ello constituía un grave error, puesto que entraba en contradicción con el proyecto teórico de independizar al oficial de la sociedad sobre la que ejercía su jurisdicción. Si a ello se suma el importantísimo peso de los intereses comerciales que estaban en juego, se alcanza a comprender que, como detalla pormenorizadamente Stanley J. Stein [89], los repartimientos de comercio sobrevivieran durante todo el reinado de Carlos III a todos los intentos políticos de supresión que se planificaron contra ellos.

La vida de los miembros de las comunidades indígenas se atenazaba, sus estrechas propiedades apenas darían para pagar los altos intereses que generaban el reparto comercial impuesto por los alcaldes mayores, primero, y por los subdelegados después, dado que las viejas costumbres serían asumidas por los nuevos detentadores de la jurisdicción, por los nuevos representantes de la Metrópoli [90]. En esa circunstancia, las las tierras comunales de la comunidad eran un alivio, constituían una seguridad, una esperanza. Aquellas 600 varas de los pueblos de indios, medidas desde la Iglesia y propiedad compartida de todas las familias debían dar socorro a todas las necesidades, que seguían siendo muchas, de unas Comunidades cubiertas de deudas.

---

[88] El dato lo da Stanley J. Stein, quien lo extrae de un catálogo manuscrito, «Yndize comprenhensibo de todos los gobiernos, corregimientos y alcaldías mayores que tiene la gobernación del virreynato de México» (1977). New York Public Library. Manuscript Division. La referencia, en su trabajo, «Bureaucracy and Business in the Spanish Empire, 1759-1804: Failure of a Bourbon reform in Mexico and Peru», *Hispanic American Historical Review,* n.º 61-1 (1981), pág. 5, nota n.º 6.

[89] Stanley J. Stein, «Bureaucracy and Business in the Spanish Empire», 1759-1804, páginas 2-28.

[90] Cfr. Linda K. Salvucci, «Costumbres viejas "hombres nuevos": José de Gálvez y la burocracia fiscal novohispana, 1754-1800», *Historia Mexicana,* n.º 33 (1983), págs. 224-264.

VII. LAS CAJAS DE COMUNIDAD

La gestión y administración de aquella masa comunal de tierras que adquiría cada día más relevancia para la supervivencia de las comunidades se organizaba mediante las Cajas de comunidad, una institución indiana que serviría para dar cobertura y protección a las fórmulas comunitarias prehispánicas.

Las Cajas estaban integradas por la producción proveniente de las tierras comunales, por los ingresos obtenidos de la fabricación de paños y obrajes por la comunidad y, en tercer lugar, por los cánones precedentes de las heredades comunales sujetas a censos. Titular de este conjunto patrimonial era cada comunidad indígena, pero dado el interés que despertarían estas riquezas en la Real Hacienda, y dada la consideración que hacía el Derecho indiano de la población originaria (menor, rústica y miserable), se elaboraría un régimen normativo sobre las mismas que daría lugar a las llamadas Cajas de comunidad [91], una institución que tenía como finalidad garantizar que aquel conjunto patrimonial comunal financiase «las obras de sus pueblos» y atendiese a todo «lo preciso en beneficio común de todos» [92].

Buena parte de la normativa reguladora de las Cajas de comunidad tenía como objetivo proteger esta masa patrimonial de los abusos de las autoridades locales indianas, y reforzar los fines colectivos a los que estaban destinados estos bienes. En una Real Cédula que Felipe II envía al Presidente de la Audiencia de Lima el 13 de noviembre de 1565 se reconocía que «no hay el cuidado que conviene en la guarda y observancia de la hazienda que ay en las caxas», prohibiéndose que «se saque ninguna cosa, si no fuere con consentimiento de los Indios de cada pueblo y para distribuirlo y gastar en cosas necesarias a ellos» [93]. Más tarde, en 1574, mediante otra Real Cédula dirigida a todas las Audiencias, el Monarca se vería obligado a recordar a las autoridades locales indianas que su salario no podía hacerse efectivo con cargo a los bienes de las comunidades, sino que debía detraerse de los tributos [94].

---

[91] Sobre el asunto, múltiples aportaciones; Ricardo R. MOLES, *Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica,* Buenos Aires, 1962; Vilma CEBALLOS LÓPEZ, «La Caja de Censos de Indios y su aporte a la economía colonial» (1565-1613), *Revista del Archivo Nacional del Perú,* n.º 26 (1962); . Marcelo URBANO SALERNO, «Cajas de censos y bienes de comunidad. Evolución histórica en el Río de la Plata», *Actas y Estudios del III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano,* Madrid, 1973; Ronald ESCOBEDO, «Bienes y Cajas de comunidad en el Virreinato peruano», *Revista internacional de Sociología,* Segunda Época, n.º 32, (octubre-diciembre de 1979); Carlos DÍAZ REMENTERÍA, «La administración de los bienes de comunidades indígenas en Charcas, Tucumán y Río de la Plata», en *IX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano (Madrid, 5 al 10 de febrero de 1990),* Madrid, 1991, tomo II, págs. 65-105.

[92] Cfr. las Reales Cédulas de Felipe II (dadas en 1558 y 1565), y de Carlos II. *Cedulario de Encinas,* IV, pág. 325, y *Recopilación de Leyes de Indias,* lib. VI, tit. IV, ley 2.ª.

[93] *Cedulario de Encinas,* IV, pág. 325.

[94] *Recopilación de Leyes de Indias,* lib. V, tit. II, ley 32.ª. Pero lo cierto es que los abusos que

Al margen de las muchas medidas tomadas al respecto por Felipe II, y de los desvelos de algunas autoridades indianas entre las que habría que destacar al virrey Toledo (y sus Ordenanzas, «De los bienes de comunidad y cuenta que de ellos se ha de tener» de 1575 y 1579 [95]), un conjunto normativo completo en torno a esta masa patrimonial no comienza a tenerlo el Derecho indiano hasta la Real Cédula de 13 de febrero de 1619, criterios que se verían complementados por un conjunto de disposiciones posteriores que culminarían con la Real Cédula de 16 de abril de 1639. Este sería el orden normativo que se recopilaría en el título cuarto del libro sexto de la *Recopilación* de 1680 [96].

Las Cajas de Comunidad estarían integradas por «todos los bienes que el cuerpo y colección de Indios de cada Pueblo tuviere (...) y assimismo las escrituras, y recaudos por donde constare de su caudal, y efectos» (ley 2.ª), no pudiéndose introducir en ellas otros bienes de distinta procedencia, dado que «lo que de otra forma entrare (...) caiga en commisso, y se tenga por perdido, y sea de la Comunidad» (ley 3.ª). Todo aquel caudal debía depositarse en un Arca al efecto (ley 4.ª), siendo necesaria la tenencia de libros en donde se asentaran las entradas, salidas, gastos necesarios y cualquier cosa referente al tráfico patrimonial en general de aquellos bienes (ley 9.ª).

Como principio fundamental se afirmaba que «la hazienda de Comunidad no se defraude, ni embarace á los Indios, y por ningun caso, pensado, ó no pensado, extraordinario o fortuito, se pueda librar, ni sacar dinero de sus Caxas en mucha, ó poca cantidad, á titulo de prestamo, aunque se haya de bolver luego á ellas, ni para la paga de guardas, edificios publicos, ayudas de costa, ni otras qualesquier necessidades, que sean, ó se llamen publicas, pues ninguna puede haver mas universal, y privilegiada, que la de los Indios cuya es esta hazienda» (ley 10.ª).

---

pretendía erradicar el Rey no eran ajenos a su propio gobierno. Sin ir más lejos, en 1588 el propio Felipe II acudiría a los fondos comunales de los pueblos de indios estableciendo un servicio «voluntario» del que se obtendrían cuantiosos numerarios; sabemos por Carmelo Viñas y Mey que en un solo pueblo de indios se llegaron a recaudar 100.000 ducados, que se dieron en préstamo a la Corona. Cfr. «El régimen de la tierra en la colonización española. Apuntes históricos para su estudio», *Humanidades,* n.º 10 (1925), pág. 84.

[95] Guillermo Lohmann Villena, *El Corregidor de Indios en el Perú bajo los Austrias,* Madrid, 1957, págs. 296-299.

[96] Desde el punto de vista de su autonomía, es posible decir que durante los primeros años del siglo XVII las Cajas de comunidad sufrieron un importante asalto procedente tanto de la Iglesia como de la Corona. Los Gobernadores accedían a los fondos comunitarios a través del impuesto denominado «comunidades», y la Iglesia implantó tasas eclesiásticas personales que se conocerían por el nombre de «obvenciones». El resultado para las comunidades indígenas no sólo era perder el control de unos fondos propios que servían para socorrer las posibles necesidades comunitarias, sino que donde antes tenían un impuesto, ahora había dos. No obstante, las Cajas de comunidad fueron reintegradas a las Repúblicas de indios al final del siglo XVII, hasta las reformas del último cuarto del siglo XVIII, que tendremos ocasión de comentar más adelante.

Para garantizar el cumplimiento de los fines a los que estaba destinada esta masa patrimonial, se disponía que las Cajas de comunidad debían radicarse en las Ciudades cabecera, en donde residían los oficiales principales de la Real Hacienda, que serían los encargados de llevar los libros «en la forma que tienen nuestra hazienda Real» (ley 11.ª), quedando, también, a cargo de oficiales reales la administración y cobranza «de lo que perteneciere a bienes comunes» (ley 12.ª), para lo que se establecía un sistema muy controlado que pretendía garantizar la integridad del patrimonio colectivo de las comunidades (leyes 19.ª y de la 23.ª a la 30.ª). Las deudas atrasadas a las Cajas de Comunidad debía cobrarlas el Virrey, o el Gobernador, en su caso (ley 38.ª), quedando patente el interés que ponía la Corona en que aquel patrimonio conservase su integridad.

Se declaraba que los bienes de la comunidad tendrían dos finalidades exclusivas (ley 14.ª). La primera, «lo que se dirigiere al descanso y alivio de los Indios, y convirtiere en su provecho, y utilidad». La segunda, «lo que huvieren menester para ayuda á pagar la plata de sus tributos» (para lo que era preciso el consentimiento de la comunidad indígena), y las tasas debidas al Rey, prescribiéndose expresamente que los pagos que se hicieren para amortizar tasas debidas al Rey «que se cobraren de los censos y bienes comunes», se hicieran «sin tocar en la suerte principal» (ley 13.ª), limite que no alcanzaría al pago de tributos, el cual si bien en principio no podía tampoco «tocar en la suerte principal», observaba una situación excepcional: «en caso de ofrecerse tan grave, y urgente necessidad á los mismos Indios, que de otra forma no pueda ser socorrida, ni remediada» (ley 17.ª) [97].

La competencia para conocer los conflictos en el cobro de los bienes de las Cajas de Comunidad se le otorgaba en primera instancia a un Oidor designado a propósito para ello, y a la Audiencia en apelación, nombrándose a los Fiscales de las Audiencias defensores de las Cajas en todo lo tocante a «demandas, pedimentos, respuestas, excepciones, y otras qualesquiera diligencia judiciales (...) de forma que los pleytos han de correr por su cuenta» (leyes 20.ª, 21.ª y 22.ª).

De todo ello, y como resalta de esta escueta referencia normativa, terminaba por resultar una institución del Derecho indiano, las Cajas de comunidad, destinada a proteger y promocionar el patrimonio comunal de los pueblos de indios con la doble intención de defender su prosperidad y asegurar el cumplimiento de las obligaciones para con la Real Hacienda. Y esa pro-

[97] También se consideraba finalidad de las Cajas de Comunidad atender los gastos de las Misiones, así como los gastos de reclusión y seminarios de los hijos de los caciques. *Recopilación de Leyes de Indias,* lib. VI, tit. IV, ley 15.ª.

tección a la que hacemos referencia exigía una toma de postura en relación con la práctica ya aludida de los «repartimientos de comercio» y, en general, con los usos comerciales de las autoridades locales metropolitanas que, desde luego, también afectaban al patrimonio comunal.

Felipe III, por medio de una Real Cédula de 26 de octubre de 1615 hacía constar estas circunstancias, pero apenas articulaba solución plausible más allá de la mera condena y de ordenar a las Audiencias, sin ofrecerles un criterio concreto, que combatiesen la mencionada corrupción. La norma rezuma una sorprendente sensación de impotencia [98]. Se trata de la ley 34.ª del título IV de las que venimos comentando de la *Recopilación:*

> «Sin embargo de estar prohibidos los tratos, y grangerias, que los Corregidores de Pueblos de Indios tienen, y particularmente con las Caxas de Comunidad, no solo se dexa de executar, sino prosigue el excesso á mayor aumento, libertad, y publicidad, y de las residencias no se consigue la reformacion, porque como los sucessores vienen á continuar lo mismo, no tratan de averiguar la verdad, y satisfacer á los Indios; antes procuran ocultarla, esperando el mismo sucesso en sus residencias, con que ordinariamente se dan por libres los unos á los otros: y haviendose de proceder por terminos juridicos, no hay remedio, que baste. Y porque una de las cosas de que mayor daño resulta á los Indios, son los tratos, y grangerias, que tienen sus Corregidores, en que los traen ocupados, impidiendoles, que acudan á sus obligaciones, paga de sus tassas, y beneficio de sus haziendas, con que se sustentan, aprovechandose para esto del dinero de las Caxas de sus Comunidades. Mandamos á nuestros Virreyes, y Audiencia, que como materia tan importante, y escrupulosa, provean de el remedio necessario, de forma, que aplicando todos los medios juridicos, quiten, y aparten de los Indios tan grandes molestias, y vejaciones, procediendo á la averiguacion, y castigo con toda severidad, y guardando las leyes, y derechos.»

VIII. EL REGIMEN DE INTENDENCIAS Y LAS CAJAS DE COMUNIDAD

En 1791, un subdelagado de la intendencia de Nueva Galicia hacía referencia a esta situación de incumplimiento legal [99] y de expropiación constan-

[98] En 1629, Felipe IV combatiría esa impotencia con medidas contundentes. Mediante una Real Cédula de junio de aquel año establecería que «las causas de alcances de Caxas, y bienes de Comunidad, contra Corregidores de Indios, se han de seguir en juizio criminal, hasta pena de la vida, según la calidad del hurto, que llaman deuda, porque la substraccion, que los Corregidores hazen del dinero publico, y de Comunidades, con pretexto de sus oficios, es propiamente hurto, y como tal se ha de castigar, hasta pena de la vida». Es la ley 35.ª de las que estamos examinando.

[99] «La desidia con que todos los justicias han mirado el cumplimiento de la ley 27, tit. 1.º, lib. 6.º

te de las tierras de los pueblos de indios [100], situación que el subdelegado contrastaba en su propia jurisdicción, «en donde habiendo diez y nueve pueblos, solo dos, que son Quirquinta y Sayla, tienen indios, contándose por excesivo su número el tener cada uno de ellos sesenta familias, viendo los diez y siete restantes reducidos al de veinte y dos el que más, notando entre estos algunos de cinco individuos, en notorio perjuicio de la población y justo derecho de tributo».

La reparación de este «perjuicio de la población y», sobre todo, del perjuicio del «justo derecho de tributo» estarían, tal y como hemos analizado con anterioridad, en el ideario de la implantación del régimen de las intendencias en la Nueva España. Y si bien aquella reforma no podría terminar con la práctica de los «repartimientos de comercio», sí que lograría su propósito de controlar y proteger de forma implacable el fondo y la gestión de las Cajas de comunidad. Pero esto que se haría con el discurso teórico de garantizar a las comunidades indígenas su patrimonio esencial, derivaría en una expropiación del mismo por parte de la Real Hacienda.

El artículo 44 de la *Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes* establecía que en cada pueblo cabecera el Intendente debían nombrar subdelegados «españoles» quienes, en relación con «las Tierras y otros bienes de las Comunidades (…) cuidarán muy particularmente de cobrar sus productos, ponerlos en una Arca de tres llaves establecida en la misma Cabecera donde residan, y formar al fin de año la Cuenta justificada de valores y gastos en la forma prevenida, para remitirla al Intendente con el caudal sobrante, si le hubiere, haciendo constar por documento ó diligencia fidedigna la personal asistencia de los dichos Oficiales de República de Indios».

El 11 de febrero de 1791 el intendente de Nueva Galicia, Jacobo Ugarte y Loyola, dictaba una Circular a sus subdelegados [101] en la que detallaba que, en cumplimiento de la *Real Ordenanza,* debían concretar los extremos siguientes: 1.º si los pueblos comprendidos en su partido tenían solamente las tierras correspondientes al fundo legal o tenía otras añadidas. 2.º Cómo se repartían las tierras comunales y si eran labradas y cultivadas en común. 3.º

---

de la Recopilación indiana...». El documento es un informe que presenta en 1791 un Subdelegado de la intendencia de Nueva Galicia (un tal Dr. Velez), ante el intendente Jacobo Ugarte y Loyola.

[100] «...los españoles que se han avecindado en pueblos de indios, validos de la poca instrucción que tienen en lo que legítimamente les pertenece, les hayan usurpado sus tierras, unos con título de compra, sin los requisitos de la citada ley, y otros con engaños y ofertas imaginarias, desalojándolos de las que el rey les concede, y acabando los pueblos, y poniéndolos en el extremo de transmigrar a causa de la miseria en que los han constituido».

[101] Manuel FABILA, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 46-48.

Si existían tierras comunales sobrantes que se daban en arriendo o quedaban baldías. 4.º Detalle de las tierras que, de existir, estuviesen arrendadas, recordándose a los subdelegados que debían prevenir «a los arrendatarios no entreguen á los naturales cantidad alguna». 5.º Nota «de los objetos en que gastan el producto de los referidos arrendamientos y venta de frutos, con expresión de las festividades que celebren, derechos que pagan y demás gastos que erogan, instruyendo al fin de este documento quién ha cobrado los referidos arriendos, quién los custodia y administra, y con qué intervención, pues conviniendo desde luego para beneficio y utilidad de los mismos indios, no solo asegurar estos intereses, sino en solicitar su acrecentamiento, prevengo a vm. que desde 1.º del corriente año deberá poner el mayor cuidado á fin de conseguirlo, y para ello es muy importante que haciendo vm. conocer a los referidos indios las ventajas que desde luego pueden y deben prometerse de la seguridad y aumento de dichos intereses, se cobren los arriendos con intervención de vm. ó sus tenientes en los respectivos pueblos, se depositen una arca de tres llaves». Insistiendo al final de la instrucción (en el punto 10.º), que «las tierras sobrantes de los pueblos (...) se saquen (...) a pública subasta y se rematen por tiempo señalado, que no excederá de cinco años, en el mayor y mejor postor»; y en la necesidad (punto 11.º) de «que se haga un libro para sentar en él las partidas de entradas y salidas» y se diera cumplida cuenta de todo lo concerniente al patrimonio de las Cajas de comunidad»

Fue un hecho que la implantación del régimen de las intendencias en la Nueva España significaría, desde el punto de vista de las comunidades indígenas, y entre otras cosas, la pérdida de todo control sobre sus fondos comunitarios, un control que pasaría a manos de oficiales españoles. La nueva administración española de los bienes comunales de los pueblos de indios se materializo en muchos lugares en exigir a las comunidades «que cada indio labre 10 brazas de tierra al año para maíz de su comunidad» [102] (con base en la ley 31, título 4.º, libro 6.º de la *Recopilación de leyes de las Indias*); pero dado que las comunidades indígenas comenzaban a sentir sus tierras comunales como algo ajeno, administrado por oficiales españoles y cuyas rentas no revertían normalmente a sus poblaciones, sino que servían habitualmente para financiar las necesidades de la Administración colonial, se negaban a hacerlo.

El artículo 47 de la *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes,* establecía que «el caudal que cada Pueblo tuviere por sobrantes anuales del producto de Propios y Arbitrios, o Bienes de Comunidad, des-

[102] De la Circular citada de Jacobo Ugarte y Loyola, en Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 47.

pues de cubiertas las cargas señaladas en su particular Reglamento, se convertirá en la compra de fincas, é imposicion de rentas para que, teniendo las suficientes al pago de sus obligaciones y socorro de las necesidades comunes, se extingan los Arbitrios, que siempre gravan al Público; y en el caso de no tenerlos, ni Censos que redimir sobre los Propios ó Bienes comunes, se aplicarán dichos sobrantes á fomentar establecimientos útiles a los mismos Pueblos y sus Provincias, *precediendo propuestas de los Intendentes, y aprobacion de la Junta Superior para qualquiera de estas inversiones»*. De este modo, para la inversión de aquellos «sobrantes» que pudiere haber «cubiertas las cargas», en el fomento de «establecimientos útiles a los mismos Pueblos» se hacía necesaria la formación de un expediente que se iniciaba por el Intendente y su aprobaba en la Junta Superior de Hacienda, instancias de una Administración colonial que siempre encontraría más perentorias las necesidades de la Corona que las de unas comunidades indígenas a las que acabaría detrayendo sus rentas.

En este contexto no es de extrañar que la negativa de las comunidades a cultivar las tierras comunales fuera tan frecuente, y dado que era muy problemático compulsar a ello a los pueblos de indios, los intendentes optaron por modificar la exigencia: «si absolutamente se niegan a ello con el pretexto de que las tierras sean de mala calidad por su situación u otras causas, en lugar de la siembra han de contribuir con real y medio cada uno para fondo de sus comunidades» [103]; de esta manera, donde antes había trabajo sobre una tierra comunal, cuya producción se utilizaba en beneficio colectivo de la comunidad, terminó por haber un impuesto «per capita», *individual,* dando un duro golpe a la articulación de las comunidades indígenas, dado que se hacía responsable a cada indígena, individualmente, de una contribución que, además, ya nada tendría que ver con su propio pueblo, sino que estaría destinada al mantenimiento de la estructura colonial [104].

Si la pervivencia de las fórmulas políticas, económicas, culturales y sociales de las comunidades originarias tenía que ver, como expusimos en su momento, con el mantenimiento de su vinculación a la tierra, por primera vez desde el inicio de la colonia los lazos entre las comunidades y sus territorios corrían verdadero peligro, ya que no sólo se enfrentarían ahora con una práctica, más o menos tolerada, de prepotencia y la corrupción colonial, sino con la circunstancia de que los propios instrumentos legales se les volvían en contra.

---

[103] *Ibidem,* pág. 47.

[104] Crf. Miles L. Wortman, *Government and society in Central America, 1680-1840,* New York, 1982, pág. 175.

Al perder el control de Cajas de comunidad en el siglo XVIII, las comunidades indígenas crearon nuevos sistemas de solidaridad colectiva, los cuales se subsumieron en una tradicional denominación castellana de talante religioso, las «cofradías». En su primera versión castellana, deudora fundamentalmente de las Misiones franciscanas, se trataba de corporaciones laicas sostenidas mediante donativo y orientadas al mantenimiento del culto local [105], pero dada su alta compatibilidad con las estructuras corporativas profundas de la sociedad nahuatl, se transformaron en un nuevo instrumento de la pervivencia subterránea de las estructuras prehispánicas. Lo que Gibson llamara «cofradías no oficiales» [106].

Pero también éstas serían pasto de la codicia de la Hacienda borbónica. Lo cierto fue que, a partir de 1792, la implicación de la Monarquía en constantes procesos bélicos y la quiebra técnica de su Hacienda, la condujeron a adoptar una política colonial que definiría muy explícitamente don Jorge Escobedo, Visitador general del Perú, Intendente de Lima y Consejero del de Indias, y que suponía considerar a las Indias como «países de los cuales nosotros pretendemos exprimir el jugo» [107].

El carácter religioso de las cofradías (aunque interpretado de diferente manera desde la perspectiva castellana y la indígena), lograba proteger el patrimonio de las comunidades del acoso de las autoridades indianas laicas mucho más eficazmente que lo hacían las Cajas de comunidad. Lamentablemente, no podrían ser tan efectivas frente a los obispos, y precisamente por ese mismo carácter religioso. Durante el siglo XVIII la Iglesia, «en orden a preservar estas

---

105 Cfr. Luis CHÁVEZ OROZCO, «Orígenes de la política de seguridad social», *Historia Mexicana,* XVI: 2 (octubre-diciembre 1966), págs. 155-183.

106 Cfr. GIBSON, *The Aztecs under Spanish Rule,* págs. 127-135. Nancy Farriss, «Propiedades territoriales en Yucatán en la época colonial. Algunas observaciones acerca de la pobreza española y la autonomía indígena», en *Los pueblos de indios y las comunidades,* México, 1991, pág. 137; la misma, *Maya Society under colonial rule,* págs. 266-270. En opinión de Murdo McLeod, aunque específicamente pensando en Guatemala y las tierras altas de Chiapas, las Cajas de Comunidad y las Cofradías llegaron a ser auténticas «instituciones barrera», que garantizaban la pervivencia de las formas tradicionales de las comunidades, asegurando la propiedad básica comunal de las mismas. Murdo J. MCLEOD, *Spanish Central America,* Berkeley, 1973, págs. 327-328.

De la misma manera que las Cajas de Comunidad, las Cofradías administraban la producción de tierras comunales y las diversas contribuciones en dinero y en especie que, de forma equitativa, aportaban los miembros de la comunidad. El que fueran una institución de carácter religioso les confirió una gran capacidad para adaptarse al ser profundo de las comunidades indígenas, dado que éstas, en último término, también eran comunidades religiosas. Su finalidad era garantizar el bienestar de la comunidad, a través de las ofrendas realizadas a los santos y el cuidado del culto en general, y conformando un seguro frente a las hipotéticas hambrunas o épocas de malas cosechas. De hecho, darían cabida a formas de explotación y producción que serían prolongaciones de las estructuras comunales indígenas. Cfr. Ernesto de la Torre Villar, «Algunos aspectos de las cofradías y la propiedad territorial en Michoacán», en *Jahrbuch fur Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas,* 4, págs. 410-439.

107 La cita está tomada de John Lynch, *Bourbon Spain, 1700-1808,* Oxford, 1989, pág. 367, nota n.º 105.

pías fundaciones y evitar las pérdidas a las cuales estaban, en otro caso, expuestas», vendería sistemáticamente tierras comunales vinculadas a las cofradías, invirtiendo su valor en censos, impuestos en muchas ocasiones sobre las mismas tierras enajenadas. Los conflictos que se abrirían entre la Administración eclesiástica y la Real por el control de aquellos y de otros valores detendrían este proceso de liquidación del patrimonio indígena por parte de la Iglesia.

Según los datos que aporta Nancy Farriss, y que nos sirven de ejemplo para el área de Yucatán, la Iglesia llegó a subastar dos terceras partes de las fincas antes de que las autoridades civiles detuvieran la venta; las 39 fincas que quedaron en manos mayas eran las únicas que todavía producían impuesto al final del período colonial. En cuanto a las subastadas, la mayoría de los censos que se constituyeron se perdieron cubriendo deudas (tanto los intereses como el principal). El resto quedaría convertido en bonos reales cuando llegaran las expropiaciones de capital eclesiástico y paraeclesiástico que tendrían lugar entre los años 1798 y 1808. El adiós definitivo de las comunidades a aquel patrimonio del que eran en último término titulares, vendría cuando la independencia convirtiera aquellos bonos reales en mero papel mojado [108].

IX. LAS HACIENDAS

Este proceso expropiación de las comunidades indígenas, y su consiguiente desarticulación, estaba directamente relacionado con el fenómeno económico de las haciendas [109]. Aquellas enormes propiedades territoriales destinadas a la producción agropecuaria nacieron y se desarrollaron en el seno del conflicto establecido entre el poder metropolitano y la resistencia indígena y de sus comunidades. El hecho era que a finales del siglo XVIII, la hacienda se había convertido en «the most comprehensive institution yet devised for Spanish mastery and Indian subordination» [110].

Las haciendas constituían enormes extensiones territoriales que centralizaban capitales provenientes de diversas procedencias (de la burocracia colo-

---

[108] Nancy FARRISS, «Propiedades territoriales en Yucatán en la época colonial. Algunas observaciones acerca de la pobreza española y la autonomía indígena», págs. 157-165; la misma, *Maya society under colonial rule,* pág. 362. Para Centroamérica cfr. WORTMAN, *Government and society in Central America,* págs. 175-177.

[109] De la relevancia del fenómeno de las haciendas como eje del desarrollo de la Historia colonial latinoamericana da cuenta una rica y abundante bibliografía. Una referencia de la misma la hallamos en Magnus MÖRNER, «The Spanish American Hacienda: A Survey of Recent Research an Debate», *Hispanic American Historical Review,* vol. 53 (1973), págs. 183-216; y en Eric VAN YOUNG, «Mexican Rural History since Chevalier: The Historiography of the Colonial Hacienda», *Latin America Research Review,* vol XVIII, n.º 3 (1983), págs. 5-61.

[110] GIBSON, *The Aztecs Under Spanish Rule,* pág. 407.

nial, sectores de profesionales, del comercio, la minería...[111]); de esta manera, en torno a las haciendas quedaban relacionados los órdenes políticos sociales y económicos de cada región[112], prolongándose, de forma renovada, la vieja trama local de los repartimientos de comercio en la cual, y según explicamos, también se producía una vinculación entre la Administración y los distintos sectores financieros de cada zona. Las haciendas serían, por lo tanto, la evolución ilustrada a que daba lugar la estructura corrupta de la sociedad colonial de los siglos XVI y XVII[113].

Desde este punto de vista, las haciendas eran parte integrante del sistema económico al que derivaba la política colonial modernizadora de los borbones. Un sistema económico que mantenía las tramas de corrupción local coloniales propias de la primera etapa de la Colonia, dotándolas del impulso necesario para adaptarlas al nuevo mercado capitalista que tenía su epicentro en Europa[114].

---

[111] Cfr. David A. BRANDING, *Haciendas and ranchos in the mexican Bajío: León, 1680-1860,* Cambridge, 1978; Enrique Florescano, *Estructuras y problemas agrarios de México, 1500-1821,* México D. F., 1971. Hay quien destaca, sin embargo, la existencia de una elite secundaria agraria, cuyas fortunas se basaban exclusivamente en sus propiedades territoriales y su producción, al margen de otras conexiones. Cfr. Colin M. MCLACHLAN y Jaime E. RODRÍGUEZ, *The Forging of the Cosmic Race: A Reinterpretation of Colonial Mexico,* Berkeley, 1980.

[112] Las haciendas no serían, no podían serlo, unidades autosuficientes. La enorme capitalización que sería necesaria para su constitución y rendimiento comercial (hay que tener en cuenta que su operatividad descansaba en su capacidad para almacenar la producción a la espera de las mejores condiciones de mercado), daría como consecuencia la necesidad de que para mantenerlas fuera necesaria la suma de fuerzas de muy distinta índole. (Sabemos que hay criterios distintos, como el tradicional de François CHEVALIER, *La Formation des grands domaines au Mexique. Terre et socété aux XVI-XVII siècles,* Paris, 1952, según el cual la crisis minera de finales del siglo XVI y del siglo XVII conduciría a los propietarios de haciendas a desprenderse de otros vínculos mercantiles y tender al autoabastecimiento. No obstante, y frente a ello, Brading afirmaba que ello apenas era posible para las poderosísimas haciendas ganaderas del norte de México. David A. Brading en su trabajo *Miners and Merchants in Bourbon Mexico,* pág. 13).

[113] Llevando todavía más lejos la anterior afirmación, se ha podido afirmar que las haciendas pasaron a ocupar el lugar que tenía la encomienda en el orden social, económico y laboral de la Colonia en su última etapa, siendo el factor de continuidad colonial por excelencia tras la Independencia. Cfr. James LOCKHART, «Encomienda and Hacienda: The Evolution of the Great Estate in the Spanish Indies», *Hispanic American Historical Review,* vol. 49, n.º 3 (1969), págs. 426-429.

[114] Sobre la personalidad capitalista de la hacienda, Jan BAZANT, «Feudalismo y capitalismo en la Historia económica de México», *El Trimestre Económico,* n.º 17 (1950), págs. 81-91. André GUNDER FRANK, *Mexican agriculture, 1521-1630: Transformation of the mode of production,* Cambridge, 1979.

Hoy es más habitual interpretar aquellas grandes propiedades territoriales latinoamericanas como integradas en el mercado de la época y sus características (y, en ese sentido, dependientes de él), que como entidades autárquicas (François CHEVALIER). Este análisis del fenómeno procede de la obra de Gibson; ejemplos recientes son el inmediatamente arriba indicado libro de David A. BRADING; Ramón María SERRERA, *Guadalajara ganadera: estudio regional novohispano, 1760-1805,* Sevilla, 1977; Charles Houston Harris III, *A Mexican Family Empire: The Latifundio of the Sánchez Navarros, 1765-1867,* Austin, 1975; o Eric VAN YOUNG, *Hacienda and Market in Eighteenth-Century Mexico: The Rural Economy of the Guadalajara Region, 1675-1820,* Berkeley, 1981.

La aparición de las haciendas y su relevancia ya adquirida en el siglo XVIII plantea una de las más grandes paradojas de la historia colonial iberoamericana. La hacienda sustituye a la encomienda como principal fórmula de explotación colonial del trabajo indígena, pero mientras la encomienda requería la supervivencia de las comunidades aborígenes, dado que aprovechaba su organización para movilizar más eficazmente la mano de obra indígena, la hacienda, por el contrario, implicaba la destrucción de las comunidades originarias. Se encuentra aquí la razón, según expone Robert G. Keith [115], de que «later in the sixteenth century a number of highly reputable missionaries and officials came to the conclusion that the encomienda was the best guarantee of the welfare of the Indian population, and argued in favor of making encomiendas perpetual».

Las haciendas desarrollaban una fuerza productiva que exigía la constante expansión de sus terrenos de cultivo (consecuencia de ello serían los conflictos sobre la extensión mínima del fundo legal indígena, o los problemas sobre como medir las 1000 varas a que debían distar las estancias de ganado de los pueblos de indios, de los que tratamos más arriba). Por lo mismo, las haciendas exigían cada vez mayor mano de obra estable. Pero esa exigencia implicaba para el aborigen el abandono de su comunidad, el olvido de su personalidad comunitaria que le vinculaba a una cultura y que le confería seguridad y autoestima.

La destrucción de las comunidades favorecería la entrada en el mercado de trabajo de una amplia mano de obra adecuada para prestar el trabajo necesario en las haciendas. Era necesario erradicar las comunidades para que se generalizara la figura del «indio», aquel individuo aislado, sin referencia a una tierra comunitaria y a unos valores colectivos y que, por lo tanto, fuera capaz de trabajar indistintamente en un lugar o en otro. Aquel individuo desprovisto de un respaldo comunitario que le pudiera dar cierta posibilidad de elección sobre su propio destino, que le confiriera un lugar propio, una visión irrepetible del mundo.

En todo caso, y desde el punto de vista de la suerte corrida por los bienes comunales de los pueblos de indios, el resultado final consistió en la expropiación de todos los bienes que las Comunidades tenían para su asistencia social, para financiar sus festividades y sufragar el culto. Habían perdido los medios necesarios para mantener su autonomía, su forma de ser. La pervivencia, más o menos penosa, que se había producido de las comunidades tradicionales durante los tres primeros siglos de la colonia se tornaba ahora impo-

[115] Robert G. KEITH, «Encomienda, Hacienda and Corregimiento in Spanish America: A Structural Analysis», *Hispanic American Historical Review,* vol. 51 (1971), págs. 437-438 y 440.

sible. «With the financial defenses of the pueblo eliminated, the town had to look the outside, to the haciendas, and, in some cases, to debt peonage for aid. In the last twenty years of the colony, the government was bankrupt, using all of its funds to finance the European struggles. The needs of Indian communities and sodalities were forgotten. The Bourbon policy furthered the three-hundred-year-old conquest of the Central American Indian» [116].

Desde esta perspectiva, puede alcanzarse una mayor comprensión de lo que supuso la implantación del régimen de las Intendencias y, en general, la expropiación a las comunidades de su patrimonio comunal. El resultado del primer embate de la modernidad en iberoamérica no pudo ser más paradójico: las comunidades entraban en proceso de liquidación y se abrían ante sus integrantes dos opciones: seguir sometidos al entramado de la corrupción administrativa local que desarrollaba en torno a los repartimientos de comercio, o emigrar e instalarse en una hacienda como trabajador del campo. La modernidad llegaba a la Nueva España generando para la mayoría de la población situaciones sociales premodernas, dependencias más propias de una sociedad feudal [117].

Con el tiempo la organización productiva de las haciendas exigiría concentrar las poblaciones de «indios», alcanzándose una nueva paradoja. Visto el resultado desde el aire, el aspecto que presentaban esas «reducciones» de nuevo cuño era bien parecido al de las antiguas cabeceras. En ellas tendrían lugar, incluso, fiestas religiosas, fuegos artificiales, procesiones, se veneraría a un santo patrón, se levantaría una iglesia. Pero los integrantes de aquella nueva comunidad no tenían otra vinculación con aquella tierra que la necesidad que allí les había llevado desde, en ocasiones, muy distintas procedencias, aquella tierra no era suya, no era la tierra de sus antepasados ni constituía un seguro de una identidad que, por otra parte, ya habían perdido. El parecido que se producía con lo que en el pasado habían sido las repúblicas de indios presentaba enormes diferencias: no había ninguna autonomía política que posibilitara la pervivencia de las fórmulas tradicionales de vida en común, no había una Caja de comunidad, o una Cofradía que garantizara en algún grado la personalidad colectiva. En las haciendas todo reside en las manos del patrón, todo lo provee el propietario. Estos hombres hacendados, a finales del siglo XVIII, en los albores de la etapa constitucional, habían llegado a alcanzar un poder sobre las poblaciones originarias inusitado, incluso, durante la primera etapa colonial.

---

[116] WORTMAN, *Government and society in Central America,* pág. 177.

[117] «We may say that the traditional hacienda was economically capitalist (or precapitalist), but socially feudal». Eric VAN YOUNG, «Mexican Rural History since Chevalier: The Historiography of the Colonial Hacienda», pág. 21.

La reflexión que llevaría a cabo la modernidad en relación con la situación previamente descrita sería muy poco autocrítica. Señalaría como causa eficiente de todos los males la pervivencia de las corrupciones más características de la primera etapa colonial, lo cual le llevaría a volver a insistir en las mismas recetas que venía proponiendo desde mediados del siglo XVIII, sin querer reconocer algunos de los efectos que las mismas venían produciendo.

Un buen ejemplo de lo que afirmamos lo constituiría Manuel Abad y Queipo. En un escrito que dirigiría al Rey el 11 de diciembre de 1799, y que haría suyo el Obispo de la diócesis de Michoacán Fray Antonio de San Miguel, así como su Cabildo, y que sería recogido por Alexander von Humboldt en su *Ensayo político sobre el Reino de la Nueva España* [118], ponía de manifiesto la situación en la que se encontraban las comunidades en relación con su propiedad comunal en los albores del siglo XIX:

> «Hallándose reducidos al estrecho espacio de 600 varas de radio que una antigua ley señala a los pueblos indios, puede decirse que aquellos naturales no tienen propiedad individual, y están obligados a cultivar los bienes concejiles. Este género de cultivo llega a ser para ellos una carga, tanto más insoportable cuanto de algunos años a esta parte casi deben haber perdido la esperanza de sacar para sí ningún provecho del fruto de su trabajo. El nuevo reglamento de Intendencias establece que los naturales no pueden recibir socorros de la caja de la comunidad sin un permiso especial de la junta superior de real hacienda.
>
> Los bienes concejiles se dan en arrendamiento por los intendentes: el producto del trabajo de los naturales entra en las cajas reales llevando los oficiales reales cuenta separada de lo que ellos llaman la propiedad de cada pue-

---

Como pone de manifiesto Gibson, las condiciones de un trabajador residente en una hacienda, si bien no pasaban de deparar una vida reducida a la mera subsistencia constituían, por comparación, una oferta de seguridad superior a la que se ofrecía en las aldeas independientes sometidas a los abusos de las autoridades locales y a los repartimientos de comercio, o a la que ofrecían los obrajes, o las minas o, en general, los arrabales de las ciudades Gibson, *The Aztecs Under Colonial Rule,* pág. 407. Estas condiciones materiales de inseguridad que caracterizaban las otras áreas indígenas y que realzaban la residencia en las haciendas «may have been partially created by the drive of large landowners to undercut the subsistence base of an independent peasantry by acquiring ever greater amounts of land», garantizándose con ello, además, la mano de obra. Van Young, «Mexican Rural History since Chevalier», pág. 24. Los aspectos feudalizantes del proceso son innegables.

[118] El documento puede consultarse, por ello, tanto en la obra mencionada de Humboldt, como en las reuniones de la obra de Abad y Queipo (*Colección de los escritos más importantes que en diferentes épocas dirigió al Gobierno,* México, 1813), como en Francisco GONZÁLEZ DE COSSÍO, *Historia de la tenencia y explotación del campo,* págs. 111-113, o en la recopilación de Manuel FABILA, *Cinco siglos...,* págs. 53-56.

blo. Digo lo que ellos llaman, porque desde más de veinte años hace, es casi ficticia esta propiedad; ni aún el Intendente puede disponer de ella a favor de aquellos naturales; éstos se cansan de reclamar socorros de las cajas concejiles; la junta de real hacienda pide informes al Fiscal y al Asesor del Virrey; se pasan años enteros en formar el expediente, y al cabo los indios quedan sin respuesta. Así sucede que están ya tan acostumbrados a mirar el dinero de las cajas de comunidades, como si no tuviese destino determinado que el Intendente de Valladolid en 1798, envió a Madrid cerca de 40.000 pesos que se habían llegado a juntar en el espacio de 12 años: diciendo al Rey, que éste era un don gratuito y patriótico que los indios de Michoacán hacían al soberano para ayuda de continuar la guerra contra la Inglaterra».

La solución que propondría Abad y Queipo no sería la reintegración del patrimonio comunal a las comunidades, lo cual ni se plantearía, sino insistir todavía más en el programa ilustrado de modernidad que el régimen de las intendencias no había logrado implantar en la Nueva España: erradicación de las fórmulas de corrupción local que impedían la integración de los miembros de las comunidades indígenas en el mercado, y erradicación de las fórmulas de propiedad corporativa y en manos muertas que impedían la incorporación de importantes masas patrimoniales en ese mercado que se pretendía potenciar y desarrollar.

Abad y Queipo exponía en su informe que el sistema de las Intendencias, no sólo no había conseguido erradicar el régimen corrupto de los repartimientos de comercio, sino que lo había arraigado todavía más, impidiendo la formación de un auténtico mercado entre la inmensa masa de población aborigen [119]. Además, la deseable formación de ese mercado implicaba un programa que era del todo incompatible con la supervivencia de las comunidades como tales, exigía su disolución y la incorporación de cada uno de sus individuos en un ordenamiento común e ilustrado. He aquí las propuestas concretas que Manuel Abad y Queipo presentaba al respecto:

«Quítese el odioso impuesto del tributo personal; cese la infamia de derecho con que han marcado unas leyes injustas a las gentes de color; decláreseles capaces de ocupar todos los empleos civiles que no piden un título especial de nobleza; distribúyanse los bienes concejiles y que están proindiviso entre los naturales; cédase una proporción de las tierras realengas, que por lo común están sin cultivo, a los Indios, a las castas; hágase para México una ley agraria semejante a la de las Asturias y Galicia, según las cuales, pue-

[119] «Cuando se establecieron las Intendencias quiso el gobierno hacer cesar las vejaciones que hacían de los repartimientos; y en vez de alcaldes mayores, nombró sub-delegados, prohibiéndoles rigurosamente toda especie de comercio. Pero como no se les señaló sueldo ni otros emolumentos fijos, puede decirse que empeoró el mal».

de un pobre labrador, bajo ciertas condiciones, romper las tierras que los grandes propietarios tienen incultas de siglos atrás en daño de la industria nacional; concédase a los indios, a las castas y a los blancos, plena libertad para domiciliarse en los pueblos que ahora pertenecen exclusivamente a una de esas clases; señálense sueldos fijos a todos los jueces y a todos los magistrados de distrito; y he aquí Señor, seis puntos capitales de que depende la felicidad del pueblo mexicano».

De todo ello debía resultar la prosperidad tanto de la Real Hacienda, como de una sociedad integrada en su conjunto. Los cálculos serían alentadores:

«El Obispo supone 810.000 familias de indios y hombres de color en toda la Nueva España. Muchas de estas familias, especialmente de las de sangre de mezcla, andan vestidas, gozan de alguna comodidad y viven poco más o menos como la gente común de la Península: su número es un tercio de toda la masa y los consumos anuales de este tercio pueden estimarse en unos 300 duros por familia. No contando por los otros dos tercios sino unos 60 duros y suponiendo que los indios paguen la alcabala de 14 por ciento como los blancos, resulta una renta anual de cinco millones de duros, que es más del cuádruplo del actual valor de los tributos. No salimos fiadores de la exactitud del número sobre que se funda este cálculo; pero basta su aproximación para probar que estableciendo igualdad de derechos y de impuestos entre las diferentes clases del pueblo, no sólo no habría déficit en las rentas públicas suprimiendo la capitación, sino que estas mismas rentas crecerían al mismo tiempo que el bienestar y la holgura de aquellos naturales.»

Desde esta perspectiva, la frontera tradicionalmente establecida entre la etapa colonial y la independiente deja de tener mucho sentido. Para las comunidades la frontera de la Independencia no implica ninguna quiebra, ningún cambio importante. El proceso de modernización que les afecta y que les disuelve como entidades autónomas y tradicionales se desarrolla linealmente desde las reformas, sobre todo, de Carlos III, y continúa su andadura mediante las políticas liberales de los primeros gobiernos del México independiente [120]. La Independencia no constituye ninguna alteración, ningún cambio de rumbo.

---

[120] Sobre el asunto y en relación con la historia rural mexicana, Eric VAN YOUNG, «Mexican Rural History since Chevalier: The Historiography of the Colonial Hacienda», *Latin America Research Review,* vol XVIII, n.º 3 (1983), págs. 7-8. Brian R. Hamnett va incluso más lejos, y considera que existe un proceso de continuidad en el conjunto de revueltas sociales que abarcan el período comprendido entre 1650 y 1850, «from de post-Conquest era to the Liberal Reform Movement and the early stages of modernisation». Hamnett, *Roots of insurgency. Mexican regions, 1750-1824,* Cambridge, 1986, pág. 2.

Tanto para el Estado absoluto que representaba la Metrópoli en el siglo XVIII, como para el Estado liberal mexicano que emerge de la Independencia, las comunidades indígenas representaban un obstáculo intolerable en el desenvolvimiento de su soberanía [121]. Tanto para el liberalismo decimonónico mexicano, como antes para los proyectos ilustrados metropolitanos, las comunidades indígenas eran una traba para el establecimiento del mercado libre y el desarrollo de la prosperidad.

La deseada Independencia no haría, por lo tanto, sino agudizar el proceso que se había iniciado en el siglo XVIII. «The freedom and equality granted to the Indians by independent Mexico were considerably more spurious. In Yucatan, as in many other states of the republic, tribute, *obvenciones,* and *servicio personal* were retained, although often under different names, and a more recent form of servitude, debt peonage, acquired a sanction in law that it had never been accorded under colonial rule. At the same time, the *repúblicas de indios* were permanently abolished» [122].

La breve experiencia gaditana constituiría todo un presagio de lo que cabía esperar del prometedor orden Constitucional. La igualdad que alcanzarían como ciudadanos los miembros de las comunidades implicaba la derogación de las Repúblicas de indios. Pero si bien todas las corporaciones locales adquirían idéntica formulación de «municipio constitucional», de las elecciones municipales de 1813 resultarían elegidos apenas unos pocos representantes indígenas; por si fuera poco, los nuevos poderes municipales iniciarían un proceso de enajenación sistemático de los fundos comunitarios, que no se consideraban titularidad de las comunidades, sino propiedad municipal. El 4 de enero de 1813 las Cortes de Cádiz promulgaban un Decreto que decretaba la reducción a dominio particular de los terrenos baldíos y otros terrenos comunes, con el objetivo, en primer lugar, de dotar de terrenos a los vecinos de los pueblos que lo necesitaran y, en segundo lugar, de atender a los gastos urgentes de la Monarquía, pagar la deuda nacional y premiar a los militares que, por edad, debieran retirarse. Paradójicamente, hay que decir que sería la restauración del absolutismo la que salvara a las comunidades indígenas de su total liquidación patrimonial [123].

---

[121] FARRISS, *Maya Society,* págs. 355-356.

[122] FARRISS, *Maya society under colonial rule,* pág. 377. En el mismo sentido, Miles L. WORTMAN afirma: «Once independence was achieved and the Creole became colonial ruler of the Indian, the two greatest champions of the Indian's prerogatives —the church and the Spanish crown— were eliminated. Common lands could be invaded and abusive labor systems could develop without fear of state intervention. With independence, the Indian pueblo lost its authority». *Government and society in Central America, 1680-1840,* pág. 173.

[123] Significativo al respecto fue el Bando del Virrey Calleja comunicando la Real Orden de 22 de enero de 1813 y el Real Decreto del día 7 del mismo mes y año en los que, desde las Metro-

El caso es que, desde un primer momento, incluso desde las tendencias más dotadas de espíritu social del movimiento insurgente, los independentistas adolecerían de una completa ceguera cuando tuvieran ante sí a las comunidades indígenas; éstas no serían siquiera consideradas, siquiera mencionadas: no existen. De lo que se trataba era de incluir a sus miembros en la nueva sociedad igualitaria, ese era el imperativo de justicia. Por ello, la permanencia de las comunidades se interpretaba como pervivencia del régimen tutelar colonial, pervivencia de la consideración de aquellos grupos sociales como miserables, menores y rústicos. Y esto sería así, como decimos, no sólo en los programas de independencia más característicamente «criollos», sino también en los que se caracterizaban por tener una mayor sensibilidad indígena. Ejemplo de esto último podrían constituirlo el Decreto de Miguel Hidalgo de 5 de diciembre de 1810, o el *Proyecto para la confiscación de intereses de europeos y americanos adictos al Gobierno español,* de José María Morelos, en donde el objetivo que se persigue no será otro que el de transformar a los miembros de las comunidades en propietarios, el de acabar con su condición comunitaria, el de transformarlos en ciudadanos [124].

El desarrollo de un régimen de propiedad plena en un contexto de mercado liberal se enfocaría, básicamente, desde dos puntos de vista. O bien considerando que la tierra que debía ser dividida y repartida tenía que ser, en primer lugar, la propiedad latifundista de los hacendados; o bien considerando que la tierra que debía propiciar la consolidación de una clase de propietarios había de salir, en primer lugar, de la propiedad amortizada, esto es, de la Igle-

---

politanas y liberales Cortes de Cádiz se mandaba reducir a propiedad particular «todos los terrenos baldíos o realengos y de propios y arbitrios», con la sola excepción de «los ejidos necesarios a los pueblos». Especificándose que «de cualquier modo que se distribuyan esos terrenos será en plena propiedad y en clase de acotados, para que sus dueños puedan cercarlos», siendo preferidos en la asignación de los terrenos los vecinos «de los pueblos en cuyo término existan y los comuneros en el disfrute de los mismos baldíos». También es de mencionar el Decreto de 13 de septiembre de 1813 que prescribía que «los religiosos misioneros deberán cesar inmediatamente en el gobierno y administración de las haciendas de aquellos indios, quedando al cuidado y elección de éstos, disponer por medio de sus ayuntamientos, y con intervención del Jefe superior político, se nombren entre ellos mismos los que fueren de su satisfacción y tuviesen más inteligencia para administrarlas, distribuyéndose los terrenos y reduciéndose a propiedad particular…». Cfr. estas y otras normas en Fabila, *Cinco siglos…,* págs. 69-71 y 77-78.

[124] Morelos proponía una serie de medidas al respecto entre las que destacamos una, la séptima, que rezaba como sigue: «Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del público. Esta es una medida de las más importantes». GONZÁLEZ DE COSSÍO, *Historia de la tenencia y explotación del campo,* págs. 121-122. FABILA, *Cinco siglos…,* págs. 64 y 78-80.

sia y, en menor medida pero también, de la tierra titularidad de las comunidades, una tierra que, desde el punto de vista constitucional, era titularidad municipal (las comunidades, como tales no se consideraban sujeto de derecho) y estaba en «manos muertas». Aunque ambas posturas no descartaban programáticamente del todo a la contraria, el primer objetivo (expropiatorio o desamortizador), que cada una tenía como propio las hacía muy diferentes. Durante todo el siglo XIX sería la segunda de las posturas la que saldría adelante.

Un ejemplo del primer planteamiento sería el *Plan Agrario* del General Zavala, que circulaba en el Estado de México allá por el año 1850 [125]; un ejemplo del segundo lo constituiría la ley de desamortización de bienes en manos muertas que, bajo la Presidencia de Ignacio Comonfort, sacaría adelante el ministro Lerdo de Tejada el 25 de junio de 1856 [126].

Que la política desamortizadora desarrollada durante el siglo XIX en México derivó, en lo que a nuestro estudio se refiere, en un abundamiento de la secular expropiación de las tierras comunales indígenas es algo de sobra señalado en el pasado [127]; lo que nosotros querríamos recalcar aquí es algo a lo que antes aludimos: la ceguera del planteamiento liberal [128] que, precisamente por querer ver sólo individuos, esto es, ciudadanos iguales cortados idénticamente por el mismo patrón constitucional, no podía considerar otras

---

125 La sensibilidad de esta tendencia quedaba clara en algunas de sus consideraciones: «Persuadido el Excmo. Sr. Gobernador que la facilidad con que los promovedores de asonadas y motines muevan a los indígenas para sublevarse resultado de que éstos se encuentran casi en su totalidad resentidos con los hacendados sus vecinos, ya porque algunos de ellos tienen usurpadas todas o la mayor parte de las tierras de repartimiento, las que han adquirido por engaños clandestinamente o por la fuerza y porque en otras haciendas, principalmente en las de la Cañada de Cuernavaca y las de Tierra Caliente, de los cortos jornales que pagan a sus trabajadores dan una parte en papel, que sólo tiene valor en sus propias fincas…». Manuel FABILA, *Cinco siglos…,* págs. 93-94.

126 Manuel FABILA, *Cinco siglos…,* págs. 103-108. Sobre el asunto, cfr. Robert J. KNOWLTON, «La individualización de la propiedad corporativa civil en el siglo XIX. Notas sobre Jalisco», y Donald J. FRASER, «La política de desamortización en las Comunidades indígenas, 1856-1872», ambos en *Los pueblos de indios y las comunidades,* México D.F., 1991, págs. 181-218 y 219-256.

127 Estudio reciente al respecto es el de Manuel FERRER y María BONO, *Pueblos indígenas y Estado nacional en México durante el siglo XIX,* México D. F., 1998, págs. 393-486. Debates sobre qué décadas o períodos políticos fueron más o menos lacerantes para la autonomía y patrimonio indígenas se escapan a la pretensión de este artículo. Sobre el asunto, FRASER, «La política de desamortización en las comunidades indígenas», págs. 219 y ss.

128 La expresión da título al conocido libro de Andrew KULL, *The Color-Blind Constitution,* Cambridge, 1992, y tiene su origen en una Sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 1896 en la que un juez (que con su voto particular se opone la constitucionalidad de una ley discriminatoria racialmente en los transportes públicos de Louisiana), afirmaba que la Constitución americana era «ciega» ante el color de la piel, no lo veía, sólo veía ciudadanos iguales ante la ley. Esta ceguera a los «colores» ha acarreado, como estamos poniendo de manifiesto, otros problemas de consideración cultural. De manera que, y siguiendo con la metáfora, se pone de manifiesto la necesidad de aportar mayor riqueza a la mirada constitucional. Cfr. Alex M. JOHNSON Jr., «The New Voice of Color», *The Yale Law Journal,* n.º 100 (1991), págs. 2007-2063.

maneras de ser sino como existencias premodernas, incompatibles con el orden que había alcanzado el progreso del ser humano y su principio de igualdad irrenunciable. Por este camino se llegaría coherentemente a la abolición del uso público del término «indio», a decretar su inexistencia [129].

La Constitución federal de 1824 no presentaba criterios que directamente atentaran contra la propiedad comunal de los pueblos indígenas, pero dado que el esquema liberal no podía permitir su supervivencia, serán los Estados los que, de manera generalizada, legislarán en contra de estas fórmulas de propiedad [130], y no sólo en relación con los bienes «de propios» o los terrenos de repartimiento, sino que se llegaría en algunos casos a desamortizar los propios ejidos de los pueblos [131]. No se considera que pueda existir otro titular legítimo de Derechos que el individuo constitucionalmente definido (y las formas políticas que resultan de sus lícitas asociaciones). Las comunidades indígenas, su cultura y sus titularidades, no existen, no entran en consideración. El planteamiento liberal no las ve, ni puede verlas.

De ello derivan problemas no tratados usualmente. Robert J. Knowlton los alude, aunque no profundiza en ellos. Cita el caso del ayuntamiento de Autlán. En la década de 1870 el ayuntamiento de aquella municipalidad se enfrentaría con sus propios vecinos indígenas al respecto de a quién le correspondía recibir el producto de las enajenaciones del patrimonio comunal [132]. Desde el punto de vista constitucional sólo existen los ciudadanos, y una de sus formas políticas de asociación, el municipio. Pero los vecinos indígenas del ayuntamiento pretenden hacer valer la existencia de otra persona jurídica, la comunidad indígena, la que vendría definida por ser pueblo, pueblo dentro del Estado y al margen de la única ciudadanía que se pretendía podía reconocerse. Pueblo con cultura, y cultura construida a ras de tierra e inescindible de ésta. Por eso el nuevo

---

[129] José María Luis MORA y Alonso FERNÁNDEZ, en la sesión del Congreso Constituyente mexicano de 15 de marzo de 1824 proponían la abolición del uso público del término «indio». *La Aguila mexicana,* 17 de marzo. Lo recuerda Charles A. HALE, *Mexican Liberalism in the Age of Mora, 1821-1853,* New Haven-London, 1968. Edición en español, México, 1977, pág. 218.

[130] Así en Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Texas, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sonora, Sinaloa, Veracruz, Zacatecas. La referencia de la normativa al respecto en Fraser, «La política de desamortización en las comunidades», págs. 227 y 230, notas 22, 32, 33 y 34. Sirva el ejemplo de Jalisco. El 29 de septiembre de 1828 su Congreso establecería que «los bienes inmuebles comprados por los antes llamados indios, y conocidos con el nombre de comunidad, son propiedad de ellos» y que, por lo tanto, «el gobierno dispondrá se les entreguen las fincas, que con este título han estado bajo la inspección de las municipalidades, a las comunidades para que desde luego procedan a su repartimiento». *Colección de acuerdos, órdenes y decretos sobre tierras, casas y solares, de los indígenas, bienes de sus comunidades y fundos legales de los pueblos del estado de Jalisco,* Guadalajara, 1849-1880, vol. I, págs. 133-135.

[131] Sería el caso de Puebla, Sonora, Sinaloa y de Zacatecas. La referencia normativa en Fraser, «La política de desamortización en las comunidades», pág. 227, nota 23.

[132] KNOWLTON, «Individualización de la propiedad corporativa», págs. 215-216.

ahínco con que les era arrebataba su tierra a las comunidades tenía un significado profundo que iba mucho más allá del mero análisis económico.

Cuando en 1856 se promulga la anteriormente mencionada Ley de desamortización de bienes en manos muertas, su artículo 8.º exceptuaría de la enajenación «de las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos (…) los edificios, egidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenecen». Ni que decir se tiene que la concreción de aquellos territorios estaría sujeta a debate e interpretación [133]. Resulta curioso que los dictámenes públicos con que las autoridades resolvían los conflictos hacían muchas veces referencia a las medidas tradicionales con que se había entendido el fundo legal de los pueblos de indios. De nuevo 600 varas medidas desde la Iglesia, y que ahora se excluían de su enajenación (del proceso de «desamortización»), por su función de «servicio público», adquirían la enorme importancia de ser un confín donde debían preservarse todos los valores, el conjunto cultural, el mundo entero de la comunidad indígena [134].

Detenernos en el análisis de lo que supuso el proceso de desamortización que inaugura en México la ley Lerdo de Tejada de 1856 desde el punto de vista de determinar si sirvió para una consolidación y ampliación de la propiedad latifundista, o si en alguna medida supuso un procedimiento de acceso a la propiedad de la tierra para la masa de labradores pobres y miembros de las comunidades indígenas, no es el objeto de este estudio [135]. Desde nues-

---

[133] Y en nada ayudaría para ello el tenor del artículo 27 de la Constitución que se aprobaría en 1857 y en el que del principio establecido de que «ninguna corporación civil o eclesiástica (...) tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces», tan sólo se exceptuaban «los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución». La protección de los ejidos de los pueblos no tenía, por lo tanto, ningún anclaje constitucional, pasaba a depender tan sólo del artículo 8, y su interpretación, de la ley Lerdo de Tejada de 1856.

[134] El propio Lerdo de Tejada había resuelto una demanda en la que se le pedía que precisara la definición de los territorios excluidos en el artículo 8.º, y se había remitido a las leyes existentes al respecto, que hablaban de un cuadrado de 1200 varas de lado, y a la potestad de las autoridades municipales para determinar qué tierras en concreto se dedicarían al servicio público. Cfr. Frazer, «La política de desamortización», pág. 247.

No obstante, ciertos defectos técnicos de la Ley favorecerían que se desarrollara una tendencia interpretativa que no excluía de la privatización ni los tradicionales ejidos de los pueblos. El artículo 1.º de la misma exponía, como criterio general, el de que «todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen y administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas». El 25.º afirmaba que, «en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica (...) tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo 8.º respecto de los edificios destinados inmediatamente y directamente al servicio u objeto de la institución». Ello, sumado al tenor del artículo 27 de la Constitución de 1857 favorecería la tendencia a no respetar ni siquiera el patrimonio ejidal de las comunidades.

[135] En octubre del mismo año de 1856, el propio Lerdo de Tejada se veía obligado a publicar una Circular en la que se reconocía que «se está abusando de la ignorancia de los labradores pobres, y en especial de los indígenas, para hacerles ver como opuesta a sus intereses la ley de

tro enfoque, el problema viene determinado por la falta de reconocimiento, en el nuevo orden constitucional de cosas, de las comunidades indígenas, de su mundo cultural que, desde luego, tenía materializaciones jurídicas, una de las cuales, la propiedad comunal de la tierra, estaba en la base de su existencia.

La etapa de Benito Juárez no sería menos ciega. Las buenas intenciones no subsanaban el error de partida. Con una Circular de 28 de diciembre de 1861, que se gira al Gobierno de Guanajuato, queda de manifiesto su talante: «El C. Presidente de la República, en uso de las amplias facultades de que se halla investido, ha tenido a bien condonar a los indígenas de los pueblos comprendidos en esa municipalidad el precio de los terrenos que han desamortizado conforme a la Ley de 25 de junio de 1856» [136].

No obstante, el combate de las comunidades por seguir siendo ellas mismas no sería menos pertinaz que la ceguera del orden constitucional. El 20 de julio de 1863 Benito Juárez promulgaba la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, definiéndolos en su artículo 1.º como aquellos que «no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos». El artículo 2.º de la norma declaraba que «todo habitante de la República tiene el derecho a denunciar hasta dos mil quinientas hectáreas, y no más de terreno baldío» [137].

El Gobierno de Yucatán había consultado al Ministerio de Fomento la opinión de que no fuesen enajenados terrenos baldíos que distasen menos de tres leguas de las poblaciones indígenas de más de cincuenta miembros, con el objeto de garantizar su subsistencia. A ello contestaría el Ministerio que si se trataba de garantizar aquella subsistencia, lo que había que fomentar era, precisamente, que aquel territorio baldío circundante dejara de serlo, y se adjudicara a la mencionada población indígena. Se propugnaría, para ello, un precio de enajenación bajo («de manera que por uno o dos pesos anuales,

desamortización, cuyo principal objeto fue por el contrario el de favorecer a las clases más desvalidas; a lo cual se agrega que gran parte de los arrendatarios de terrenos no han podido adjudicárselos, o bien por falta de recursos para los gastos necesarios, o bien por las trabas que les ha puesto la codicia de algunos especuladores...». Tras lo cual el ministro tomaría un conjunto de medidas al respecto, que tenían que ver con la adjudicación directa de la propiedad de las parcelas valoradas en menos de 200 pesos a sus «arrendatarios». Cfr. Manuel FABILA, *Cinco siglos...,* págs. 115-116. Pero ello seguía constituyendo un principio de ruptura en relación con la consideración que de aquellas tierras tenía la comunidad indígena, tierras comunales que no estaban en arrendamiento, sino que eran repartidas entre los miembros de la misma comunidad con arreglo a unas normas propias.

[136] Manuel FABILA, *Cinco siglos de legislación agraria,* pág. 130.

[137] Manuel FABILA, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 131-135.

cualquiera puede adquirir dos caballerías, que bien cultivadas producirán la subsistencia de una familia») e, incluso, se dictaminaría ofrecer «gratis a los indígenas que quieran reunir en esa población una legua cuadrada para cada cien vecinos, que se distribuirá entre todos ellos, con obligación de cultivar su respectivo lote y habitar la población que se forme». Con el interés de fomentar la colonización de territorio del Estado, bajo el prisma de promocionar una masa de pequeños propietarios agricultores, con el fin de abrir una puerta de salida a la pobreza, lo que verdaderamente posibilitaba el gobierno de Benito Juárez era la reconstitución de muchas comunidades. La lectura que los pueblos harían de esa posibilidad sería, una vez más, muy distinta de una interpretación auténtica. De nuevo sobre un equívoco se cimentaba una supervivencia.

La pista nos la da una cuestión que plantearía al Gobierno el Jefe Político de Baja California y que dirimiría el Ministerio de Fomento el 13 de octubre de 1869: ésta tenía que ver con la circunstancia de que el gobierno de la Baja California negaba los denuncios de terrenos que particulares calificaban como baldíos cuando se referían a tierras que se hubieran calificado anteriormente de ejidales por las poblaciones.

Si bien la resolución de la cuestión por parte del Gobierno partiría de negar la capacidad de las poblaciones para determinar el carácter ejidal de un territorio, no dejaría de admitir la necesidad de que las poblaciones tuvieran «los terrenos necesarios para el fundo legal y ejidos», por lo que determinaría que «con sujeción a lo que previenen las leyes vigentes, se haga la designación de fundo legal y ejidos en cada una de las poblaciones de la Península, para lo cual se medirá del centro de cada población y en la dirección de cada uno de los puntos cardinales la extensión de seiscientas varas mexicanas, o quinientos dos metros ocho decímetros» [138].

De nuevo quedaba abierto el camino legal para las comunidades: unos terrenos baldíos que denunciar, una legua garantizada que se repartiría entre todos para su cultivo, y un ejido para la población que vendría a medir lo que había venido midiendo desde la época de la colonia, seiscientas varas mexicanas. Es una historia que se repite, una la historia de una resistencia a dejar de ser, la historia de una pervivencia basada en la particular lectura de un derecho de procedencia siempre ajena, que era necesario hacer propio.

A este respecto, el siglo XIX mexicano estaría marcado por un itinerario

---

[138] La referencia normativa de la consulta del Gobierno de Yucatán, del Jefe Político de Baja California, y de la resolución a las cuestiones por parte del Gobierno central, en González de Cossío, *Historia de la tenencia y explotación del campo,* págs. 173-175.

general definido, en todo momento, por la ceguera constante del Estado en relación con otras realidades que no estuvieran comprendidas en el mundo que determinaba el orden constitucional liberal. Pero, no obstante este factor de continuidad, no sería menos cierto que habría etapas en las que la relectura de las comunidades indígenas sería más fácil, posibilitaría en mayor medida la pervivencia de su universo.

El porfiriato no sería una de ellas. La norma más significativa desde este punto de vista sería la Resolución de 12 de mayo de 1890 de la Secretaría de Estado y del Despacho de la Gobernación, en la que partiendo del antes mencionado artículo 27 de la Constitución, se recordaba que las corporaciones no podían tener en propiedad o administración bienes raíces, y considerando que «ni los ejidos ni los terrenos conocidos con el nombre de terrenos de común repartimiento pueden subsistir con las condiciones de dominio en que los más de ellos se encuentran actualmente», se determinaba que «es un deber de las autoridades respectivas proceder a la conversión de dichos ejidos y terrenos en propiedad privada, librando de toda traba su enajenación», que debería tramitarse mediante «la repartición equitativa de ellos entre los vecinos de los pueblos a los que pertenezcan, o enajenarse y aplicar sus productos a las arcas municipales o algún objeto de utilidad general» [139].

No obstante, y como había venido siendo, habría caminos para la pervivencia; en este caso los abriría paradójicamente la sensibilidad profundamente segregacionista de los Gobiernos de Porfirio Díaz (la cual apenas se ocultaba bajo preceptos como los anteriores que aportaban criterios de repartos de tierras entre vecinos de los pueblos). Un artículo como el 21 de su Ley de 25 de marzo de 1894, de ocupación y enajenación de territorios baldíos, nos iluminaría al respecto: «El Ejecutivo federal queda facultado para reservar temporalmente los terrenos baldíos que estime conveniente, para conservación o plantíos de montes, *reservación o reducción de indios,* o colonización en los términos que establezcan las leyes» [140].

La Revolución Mexicana constituiría un último ejemplo de ceguera, no aportaría novedades. Venustiano Carranza, en un histórico Decreto, el de 6 de enero de 1915, declaraba «nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856» [141]. El objeto del Decreto era denunciar y combatir una injusticia: el incumplimiento de la legislación desamorti-

---

[139] La norma en González de Cossío, *Historia de la tenencia y explotación del campo,* página 178.
[140] Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 189-205.
[141] Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 270-274.

zadora de Lerdo de Tejada, la circunstancia de que se hubiera burlado su objetivo primero que no era otro que facilitar el acceso de los vecinos de los pueblos a la propiedad de la tierra.

Por ello se decretaría la nulidad de los despojos, dado que eran carentes de todo fundamento legal «desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación a favor de extraños». Pero algo se dejaría muy claro: «*no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes,* sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; *es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad,* como sucedió casi invariablemente con el repartimiento de los ejidos y fundos legales de los pueblos a raíz de la revolución de Ayutla».

Se sigue sin ver que no se trata sólo de un problema de miseria, sino también de cultura, se sigue sin reconocer un orden alterno («no se trata de revivir las antiguas comunidades»). Se insiste en imponer a los miembros de las comunidades la fórmula de la propiedad plena y privada, eso sí, no exenta de las características coloniales tutelares de los indígenas entendidos como menores («con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores (...) puedan fácilmente acaparar esa propiedad»).

El Decreto reconocería las dificultades que iban a existir para llevar a cabo las restituciones del expolio. Y ello «ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos». Pero éstas serían unas dificultades que no detendrían la secular resistencia de las comunidades a desaparecer.

El artículo 27 de la Constitución de 1917 abriría un camino, de nuevo, hacía una segunda lectura que posibilitara la supervivencia. «La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirá por las siguientes prescripciones: (...) VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituído o restituyeren conforme a la Ley de 6 de enero de 1915*, entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tie-*

rras». Y a esta provisionalidad se acogerían las comunidades, pretendiendo dotarla de mucha mayor solidez.

El orden constitucional no acompañaba, desde luego. El mismo largo artículo 27 afirmaba más adelante que «todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituídas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional». Pero ello no impediría la apertura de un capítulo nuevo en la historia de las Comunidades por su supervivencia.

Los títulos que alegarán las Comunidades en la mayoría de las ocasiones para reivindicar sus tierras serían históricos, y en una buena parte de las ocasiones será documentación colonial la alegada, mediante la que se pretende acreditar la posesión de un territorio desde «tiempo inmemorial» [142]. Casi parece un símbolo, una vuelta de tuerca de la historia. De siempre, lo dijimos, las comunidades habían sobrevivido gracias a una relectura del Derecho impuesto realizada desde presupuestos propios. Un mutuo equívoco, una doble interpretación del Derecho propiciaba un consenso y una pervivencia soterrada. Y sería ahora la documentación colonial la única que podría servir como indicio de esta supervivencia, como título para seguir siendo.

El Decreto de 6 de enero de 1915 ya mencionado partía de ello en su primer considerando: «Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les habían sido concedidos por el Gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena».

Las comunidades tendrán ahora ese argumento, y el que sabrán extraer del artículo 127 del *Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos* de 23 de septiembre de 1940 [143] que declaraba los bienes comunales como inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, estableciendo el derecho de las comunidades indígenas a obtener la restitución de las tierras de que hubieran sido desposeídas en relación con el mencionado artículo 27 de la Constitución.

---

[142] Dado que antes de practicarse una congregación o reducción de indios se enviaba a un juez comisario para que analizara si las condiciones del territorio cumplían las exigencias del Derecho indiano, el cual levantaba acta descriptiva del mismo, será frecuente que las comunidades utilizaran estos documentos para acreditar, con bastante exactitud, sus tierras, las de su pueblo. Sirva de ejemplo el caso del pueblo de San Francisco de Apasco, Estado de México, que inicia una acción agraria el 28 de julio de 1925 alegando, entre otros documentos, la visita del juez comisario de la provincia de Tezcoco para realizar la congregación de Tequisquiac, y otros de su jurisdicción, efectuada en 1603. Archivo General Agrario, *Documentos históricos,* expediente 24/2453, San Francisco de Apasco, municipio de Apasco, Estado de México, 1603.

Referencias de la documentación existente en el Archivo Histórico Nacional de México en relación con la propiedad de la tierra en: http://www.agnmex.com.mex/110.html

[143] Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria,* págs. 688-776.

Se escapa a la entidad de este estudio un análisis más detallado del importante proceso de aplicación del *Código Agrario* de 1940, del desarrollo de un nuevo equívoco mediante el cual las comunidades serán capaces de seguir continuando su vida soterrada, de prolongar ese silencio suyo en el que se cimenta su prodigiosa existencia. No obstante, apuntaremos algunos aspectos que darán la pauta del nuevo (y no tan nuevo), orden de cosas.

La exposición de motivos del *Código* consideraba como una «urgente necesidad entregar la tierra no sólo para resolver el problema económico de cada familia (...), sino para aumentar la producción agrícola». Motivos que justificarían que se facultase «a la Secretaría de Agricultura y Fomento para que interviniera en la organización y en la promoción agrícola de los ejidos». Se trataba de promocionar «el desarrollo colectivo del ejido en donde las condiciones sean propias, porque desde el punto de vista económico, los ejidatarios tiene la posibilidad de usar maquinaria, herramientas y crédito que determinan la mejor explotación agrícola (...) y, desde el punto de vista social, constituyen un medio efectivo de unión que crea conciencia colectiva, y ahuyenta el individualismo egoista».

Uno de los colofones de este programa social sería considerar «sujetos de derecho agrario» a cualquier individuo que poseyera un capital industrial menor de 2.500 pesos e, incluso, a los que tuvieran un capital agrícola menor de 5.000. Se trataba de integrar en estructuras agrarias de índole cooperativista al mayor número posible de trabajadores del campo, con una evidente intención de integración social.

Las comunidades, como tales, no eran consideradas «sujetos de derecho agrario». Los ejidos serían una unidad de producción agraria organizada y promocionada por la Secretaría de Agricultura y Fomento. En ese sentido, la capacidad de obrar de los ejidatarios sobre los terrenos estarían limitadas: «cabe señalar como reforma fundamental, la que atribuye la propiedad de los bienes ejidales al núcleo de la población, establece que la explotación de éstos podrá ser individual o colectiva, según lo determine la economía agrícola ejidal, *y restringe el dominio individual sólo al disfrute de las unidades de dotación o de las parcelas correspondientes. Este sistema, a más de ser el que tradicionalmente rigió entre nosotros la propiedad de los pueblos, está más de acuerdo con el texto y los antecedentes del artículo 27 de la Constitución y con los postulados revolucionarios*».

Eran nuevos tiempos, pero, desde la mirada de las Comunidades, seguían siendo los mismos tiempos de siempre; se verían abocadas a realizar una lectura propia según los parámetros que venían desarrollando desde hacía siglos. Si bien ya no habría Cajas de comunidad, sí es cierto que ahora se establecerían «fondos de los pueblos» que serían administrados por ellos «y

depositados en la institución crediticia ejidal». El viejo régimen tutelar los asumirían ahora «las Secretarías y Departamentos de Estado, las instituciones gubernamentales y los organismos descentralizados del Estado, como el Banco Nacional de Crédito Ejidal», quienes debían «concurrir» a la organización ejidal «con el propósito de mejorar y desarrollar el bienestar social, educativo, moral y económico de la familias que integran la comunidad».

Se trataba, en esta ocasión, de un programa constitucional dotado de una profunda carga social, no cabe duda, pero incapaz, por constitucional, de contemplar principios ajenos a los propios, realidades que pudieran implicar «desigualdades». El propio planteamiento liberal-igualitario, aunque ahora desde perspectivas sociales, lo impedía [144].

He sumado un conjunto de referencias legales en relación con el siglo XIX y la Revolución mexicana; meras pinceladas, un escueto boceto que sólo quiere poner de manifiesto que se trata de una historia que se repite, con unos y otros argumentos reitera y reitera una misma situación de fondo que, para las Comunidades, es la misma en la etapa colonial que en la época que sigue a la Independencia de los Estados iberoamericanos. Es la historia de un silencio. Su final, por lo tanto, no puede llegar en tanto en cuanto las Comunidades no tomen la palabra. Pero no estamos seguros de que ello no sea un imposible para nuestra cultura constitucional. La distancia que separa las culturas se mide por la antropología, por eso dar la palabra al «otro» exige un alto grado de renuncia [145], renuncia a principios que, en algunos casos, se consideran y califican como «irrenunciables» [146].

---

[144] A pesar de todo, la realidad de las Comunidades, casi como un milagro, sigue siendo un hecho incontestable. Según estudios de la Secretaría de la Reforma Agraria de México, de las 2.366 comunidades que existen en la República, más de la mitad se sitúan en municipios cuya población indígena supera el 30%. Cfr. *La transformación agraria, origen, evolución y retos,* México, 1997, tomo I, pág. 168.

[145] La «renuncia», no sólo a los propios principios, sino a las propias ficciones sobre las que se cimenta un orden Estatal que ignora pueblos ancestrales en su seno, es un valor que debiera ser político, una exigencia para la paz en buena parte del área iberoamericana. Cfr. José María PÉREZ COLLADOS, *Los discursos políticos del México originario. Contribución a los estudios sobre los procesos de Independencia iberoamericanos*, México D. F., 1998, págs. 50-53.

[146] Algunos supuestos judiciales significativos al respecto en Bartolomé CLAVERO SALVADOR, *Derecho indígena y cultura constitucional en América,* México, 1994, págs. 133-156.

Es un hecho que el final de un silencio implica el comienzo de otro. Por eso, situaciones que ya no son históricas (el Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, o lo que no dejan de ser sino meros proyectos, como el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos indígenas, o el Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los Pueblos indígenas), corren el peligro de no salir de esa historia que venimos contando, de no ser capaces de dar la palabra a una tierra que nunca la tuvo, de guardar un respetuoso silencio.

EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA NOCIÓN DE BIEN COMUNAL Y SUS CONSECUENCIAS: LOS APROVECHAMIENTOS VECINALES EN ARAGÓN

Eloy Colom Piazuelo
Prof. Titular Univ. Zaragoza

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. LOS APROVECHAMIENTOS VECINALES ANTES DE LA APROBACIÓN DE LA LEY DE 1 DE MAYO DE 1855, DE DESAMORTIZACIÓN CIVIL: 1. La clasificación de los bienes municipales: diferenciación de los bienes comunales y de propios; 2. Consecuencias derivadas de la nueva estructura territorial: la creación de los nuevos Ayuntamientos; 3. La estructura de la propiedad de la tierra.—III. LA NOCIÓN DE BIEN COMUNAL EN LA LEY DE 1 DE MAYO DE 1855, DE DESAMORTIZACIÓN CIVIL, Y NORMATIVA COMPLEMENTARIA.—IV. CONSECUENCIAS DE LA INTRODUCCIÓN DEL CONCEPTO FORMAL DE BIEN COMUNAL: APARICIÓN DE UNA PLURALIDAD DE SUPUESTOS DE APROVECHAMIENTOS VECINALES: 1. Los bienes desamortizados comprados por los vecindarios; 2. Los aprovechamientos vecinales en bienes de propios; 3. Otros supuestos de aprovechamientos vecinales.

I. INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente el estudio de los bienes comunales se ha centrado en aquellas propiedades de titularidad de los Municipios que son aprovechadas por los vecinos, pero junto a estos supuestos existen otros que formalmente no se califican como bienes comunales, pero que se caracterizan por la existencia de un aprovechamiento vecinal. Estos bienes, que NIETO denominaba bienes comunales atípicos, son el resultado de un proceso histórico de creación de una noción formal de bien comunal restringida, en la que no resulta posible comprender todos los casos de aprovechamientos vecinales [1]. Este proceso de formación del concepto de bien comunal, que el autor citado denominaba como típico, y la aparición de los llamados bienes comunales atípicos puede apreciarse en Aragón.

El concepto formal de bien comunal típico surge como consecuencia de la confusión existente en la configuración de los patrimonios locales antes de la

[1] Vid. A. NIETO, *Bienes comunales*, RDPr., Madrid, 1964, págs. 307 y ss.

mitad del siglo XIX. Frente a esa situación, la Ley de 1 de mayo de 1855, de desamortización civil, introduce en nuestro ordenamiento un concepto nuevo restringido de bien comunal, en el que no puede integrarse una serie de supuestos de aprovechamientos vecinales.

Para comprender mejor las razones que motivaron la creación del concepto formal es necesario primero exponer la situación antes de la aprobación de la Ley de 1855 citada (II) y, posteriormente, cómo se crea el concepto formal de bien comunal (III) y cómo su formación genera la aparición de una serie de supuestos al margen del mismo (IV).

II. LOS APROVECHAMIENTOS VECINALES ANTES DE LA APROBACIÓN DE LA LEY DE 1 DE MAYO DE 1855, DE DESAMORTIZACIÓN CIVIL

Antes de la aprobación de la Ley de 1855 existía una considerable confusión en la configuración de los bienes que eran aprovechados por los vecinos. Situación que era consecuencia de factores muy diversos, si bien a continuación se hará referencia exclusivamente a tres de ellos. El primero se centra en la confusión existente en la clasificación de los bienes municipales y, en particular, en la distinción entre los bienes comunales y de propios (1). El segundo se vincula a las consecuencias patrimoniales de los cambios que se introducen en la estructura territorial del Estado en el siglo XIX (2). Y el tercero deriva de la peculiar estructura de la propiedad de la tierra que se implanta progresivamente a lo largo del siglo XIX (3). La selección de los factores que se ha realizado obedece a que permitirá en mejor medida comprender cómo se forma el concepto formal de bien comunal y cómo aparecen los supuestos de aprovechamientos vecinales.

1. La clasificación de los bienes municipales: diferenciación de los bienes comunales y de propios

Antes de la Ley de 1855, la distinción entre los bienes comunales y de propios resultaba difícil, si se examinaban ambos tipos de propiedades desde el punto de vista de los aprovechamientos. De esta forma, no existía siempre una correspondencia entre la calificación del bien y los disfrutes que se realizaban en el mismo. Así, los bienes de propios, que debían estar destinados a producir rentas a los Ayuntamientos, en ocasiones cumplían la función de generar utilidades a los vecindarios. Y los bienes comunales, cuyos aprovechamientos tenían que corresponder a los vecinos directamente, a veces

generaban ingresos a la municipalidad mediante la imposición de cánones a los vecinos que se beneficiaban de los aprovechamientos o, incluso, los disfrutes se subastaban [2].

Esa ausencia de correspondencia entre la configuración de la propiedad municipal y su aprovechamiento puede apreciarse, por ejemplo, en el caso del Ayuntamiento de Aguarón en la provincia de Zaragoza. Este Municipio era propietario de un monte que se calificaba como de propios y cuyos aprovechamientos forestales se subastaban. No obstante, en el pliego de condiciones por el que se regían los contratos de arrendamientos de los mismos se podía comprobar claramente la existencia de aprovechamientos vecinales que debía atender el adjudicatario de la subasta de los productos del monte.

Tales beneficios vecinales pueden apreciarse, por ejemplo, en la Capitulación fechada en el año 1843, para el arriendo de las leñas del monte del Ayuntamiento de Aguarón, desde San Miguel del 1843 hasta igual día del año 1848 [3]. En su cláusula quinta se decía que el arrendador debía dar surtido de carbón para las fraguas de la villa, como principal objeto, durante los cinco años de duración del contrato, al precio que se indicaba, hasta una determinada cantidad; y si superaba esa cantidad se pagaría otro precio estipulado. En su cláusula séptima se permitía a los herreros acudir directamente al monte a por carbón hasta determinada cuantía, debiendo mantener el surtido y posibilitando a los herreros, en el caso de que no hubiera en el monte, traer de fuera del pueblo a expensas del arrendador. En su cláusula octava se obligaba al arrendador a tener un almacén de carbón en el pueblo y dar todo el carbón que necesitasen los vecinos para sus hogares al precio que se indicaba; también se preveía que los vecinos pagasen una cantidad menor por el carbón, si fuesen al monte a por él, así como la pena que debía pagar el arrendador, en el caso de que faltase carbón tanto en el monte como en el almacén del pueblo. En la medida que los precios módicos del carbón favorecían a los vecinos, en la cláusula undécima se establecía la pena que pagaba el vecino en favor del arrendador, en el supuesto de que sacase carbón para venderlo fuera del pueblo. Al margen de las cláusulas relativas al carbón, el

---

[2] Vid. sobre los arbitrios y cánones que podían obtenerse de los bienes comunales y las modalidades de los mismos E. Colom, «El principio de gratuidad de los comunales en la legislación de régimen local y sus excepciones», *RARAP*, núm. 3 (1993), págs. 153 y ss. La ausencia de correspondencia puede apreciarse en los supuestos de aprovechamientos vecinales que se describen en J. Costa*, Colectivismo agrario en España*, Reimpr., Guara editorial, Zaragoza, 1983; J. Costa y otros, Derecho consuetudinario y economía popular en España, Reimpr., Guara editorial, Zaragoza, 1981; y R. Altamira y Crevea, Historia de la propiedad comunal, Reimpr., IEAL, Madrid, 1981.Vid. también M. A. González Bustos, *Los bienes de propios. Patrimonio local y administración*, Marcial Pons, Madrid, 1998, págs. 24 y ss.

[3] Archivo de la Diputación Provincial de Zaragoza, L. VIII-474.

arrendador se obligaba en la cláusula décima de la Capitulación a dar al vecino toda la madera que necesitase su labranza a los precios que se fijaban; y en la duodécima se contemplaba la prohibición de vender la madera a forasteros. Por último, en la cláusula decimoquinta se preveía la obligación de dar la hoja para el ganado de los vecinos durante el invierno al precio que se señalaba y otros productos del monte para los hornos de pan cocer del vecindario, bajo las penas que se fijaban en la misma.

Finalizado el arriendo comentado, volvió de nuevo a subastarse el aprovechamiento en el año 1848 y en el pliego de condiciones de la subasta de las leñas de ese mismo año se incluyeron cláusulas similares de disfrute vecinal a las contenidas en el anterior pliego de 1843 [4]. Dicho pliego de condiciones fue aprobado ese mismo año por la superioridad, por entenderse arreglado a las disposiciones de la Ordenanzas generales del ramo y los usos y costumbres de dicha villa y demás instrucciones vigentes, en cuanto hacían relación a los casos de esta naturaleza. Y el aprovechamiento fue autorizado por Real Orden de 1 de noviembre de 1848 y se anunció y adjudicó en subasta.

La ausencia de correspondencia entre la calificación y los aprovechamientos no sólo aparece en los bienes de propios, sino que también puede apreciarse en el caso de los comunales. En este sentido, por ejemplo, el Ayuntamiento de Zaragoza era propietario de una serie de fincas rústicas en comunidad con otros pueblos en la primera mitad del siglo XIX. Dichos bienes se consideraban de aprovechamiento común por la municipalidad en esta época. Sin embargo, todos los aprovechamientos existentes en los montes no correspondían a los vecinos. Situación que se describe en la Orden del poder ejecutivo de 5 de mayo de 1873, por la que se resolvió el expediente de petición del Ayuntamiento de Zaragoza de excepción de la desamortización de acuerdo con la Ley de 1 de mayo de 1855, por tratarse de bienes de aprovechamiento común. En ella se decía que tenían mancomunidad de pastos en el monte Oscuro con Zaragoza los pueblos de Perdiguera, Villamayor, Pastriz, Peñaflor y Puebla de Alfindén; y a continuación se indicaba que ciertas partidas existentes en el mismo fueron dadas en arrendamiento a los abastecedores de carne de Zaragoza mientras que otros disfrutes correspondían a los vecinos [5].

La confusión existente entre la naturaleza jurídica del bien y los aprovechamientos correspondientes determinó que la Administración no tuviera en cuenta la calificación que pudieran tener los bienes y atendiera al aprovechamiento real de los mismos. Ello puede apreciarse fundamentalmente en las

---

4 Archivo de la Diputación Provincial de Zaragoza, L. VIII-474

5 Archivo Histórico Provincial de Zaragoza, Hacienda, Caja 992.

Reales Ordenes que se dictaron en el ámbito fiscal [6]. Esta situación se planteó, por ejemplo, con motivo de la exigencia del impuesto del 20 por 100 de los rendimientos obtenidos de los bienes de propios. Dicho impuesto a mediados del siglo XIX se exigía por las rentas recaudadas en relación con las propiedades calificadas como de propios, pero no por los ingresos por arbitrios procedentes de los bienes comunales. Arbitrios que podían obtenerse mediante la imposición de un canon o mediante la subasta del aprovechamiento. En consecuencia, la diferenciación entre ambos tipos de bienes resultaba relevante a efectos de la exigencia del impuesto. Distinción que se recoge, por ejemplo, en la Real Orden de 16 de noviembre de 1854. En concreto, en ella se dice lo siguiente:

> Vista la consulta que V.S. elevó a este Ministerio en 7 de setiembre del año pasado 1853, sobre si debían entenderse bienes de propios para el pago del 20 por 100 de sus productos, además de los reconocidos por tales en los reglamentos del ramo, los de aprovechamiento común que se encuentren o hayan sido arbitrados. Y considerando que estos no han tenido ni pueden tener el carácter de bienes de propios para el efecto de contribuir al Estado con cantidad alguna, porque su aprovechamiento es gratuito y cuando los Ayuntamientos han conseguido autorización para imponerles algún gravamen, ha sido por vía de arbitrio para cubrir el presupuesto municipal, S. M. la Reina se ha servido resolver que solo se exija el 20 por 100 de los productos a los bienes de propios reconocidos tales por los reglamentos del ramo, y que de los comunes de los pueblos cuando sean arbitrados, se exija solamente el 5 por 100 como se exige de los arbitrios en general.

La diferenciación que se recogía en la citada Real Orden partía de que cada tipo de bien se correspondía con su aprovechamiento y que, con carácter transitorio, en los bienes comunales se exigían arbitrios. Sin embargo, no era esto lo que sucedía en la práctica siempre. Así, algunos arbitrios tenían carácter perpetuo. De ahí que con posterioridad se dictase la importante Real Orden de 23 de abril de 1858 que prescindía de la calificación que pudieran tener los bienes y se centraba en el régimen de aprovechamientos reales que tenían los bienes para asignarles la naturaleza de propios o comunales. En particular, en ella se decía lo siguiente:

> Las Secciones de Gobernación y Fomento y de Hacienda del Consejo Real, a las que tuvo por conveniente oir S. M. en el expediente instruido en este

---

[6] Vid. en relación con los cánones que pueden exigirse por los aprovechamientos comunales y el tratamiento de los bienes comunales en el ámbito fiscal las consideraciones realizadas en E. COLOM, *Los bienes comunales en la legislación de régimen local*, Tecnos, Madrid, 1994, págs. 154 y ss. y 360 y ss., y *El principio de gratuidad*, op. cit., págs. 153 y ss.

Ministerio, con motivo de diferentes consultas y dudas ocurridas sobre si las fincas del común aprovechamiento de los pueblos, cuando son arbitradas por los Ayuntamientos para atender a los gastos municipales, deben pagar el 5 o el 20 por 100 de sus productos, han dado su dictamen en los términos siguientes:

Considerando que, según nuestras leyes nunca debieron ni pudieron reputarse como bienes de propios, sino aquéllos que perteneciendo al común de la ciudad, o pueblo daban de si algún fruto o renta en beneficio del procomunal del mismo, y de los cuales nadie en particular puede usar:

Considerando que bajo este concepto es inadmisible la doctrina o fundamento de las Rs. Ords. de 17 de enero de 1849 y 16 de noviembre de 1854, ya porque en los reglamentos formados a los pueblos en 1763 por el Consejo de Castilla no solamente se comprendieron las fincas de propios, sino las del común que a la sazón estaban arbitradas; ya porque como bienes comunes solo se entendían y han debido entenderse siempre, según las indicadas leyes, aquéllos de que cada vecino de por sí pueda usar gratuita y libremente, que no se han arrendado ni arriendan, y cuyo disfrute o aprovechamiento, además de ser común a todos los vecinos, era gratuito como se dice en la citada resolución de 6 de noviembre de 1854:

Considerando, que los pueblos arbitraban y han arbitrado en todos tiempos, con la competente autorización, para cubrir el deficit de su presupuesto, tierras o pastos comunes o de aprovechamiento común, que es lo mismo, unas veces arrendando el sobrante de dichos pastos, otras permitiendo el rompimiento de tierras para repartirlas en suertes, entre los vecinos, o rematarlas en el mejor postor; y, en fin, dando facultad para la corta o entresaca de árboles, rozas y descuajos, con cuyos arbitrios obtenían una renta en favor de la comunidad del pueblo:

Considerando que cualquiera que sea o haya sido el título de adquisición de tales bienes, en el hecho de arbitrarse o de haber sido arbitrada privandose los vecinos del uso o común disfrute de sus aprovechamientos dejan de ser bienes comunes, y adquieren aunque sea temporalmente el carácter y naturaleza de los de propios, porque vienen como estos a constituir una renta en beneficio del procomunal:

Decidiendo finalmente que se hallaban sujetos al pago del impuesto del 20 por 100 del rendimiento de los bienes de propios:

No solamente aquellas fincas rústicas de propiedades de los pueblos que, no estando destinadas al aprovechamiento común y gratuito de los vecinos, producen o pueden producir una renta en favor de la comunidad del pueblo, cualquiera que sea o haya sido su origen y denominación, sino los que, aun siendo de común aprovechamiento, se hallen arbitradas o lo sean por los Ayuntamientos, con la correspondiente autorización para obtener por este modo alguna utilidad o recurso aplicable a los gastos municipales.

Estos intentos de superación de la confusión existente en la práctica influyeron después en la legislación desamortizadora, como se indicará en un epígrafe posterior.

La confusión en torno a lo que se entiende por bienes comunales y de propios también se aprecia en el plano teórico, si bien adquiere otras manifestaciones. De esta forma, resultaba que desde el punto de vista de la clasificación de los bienes existían dos conceptos diferentes de bien comunal: uno amplio en el que se incluían todos los bienes del Municipio fuera del comercio y en el que se comprendían tanto los de aprovechamiento vecinal como los de uso público (calles, plazas, etc.) y los destinados a otras finalidades públicas (ciertos edificios, etc.); y otro restringido que hacía referencia exclusivamente a los bienes que eran aprovechados por los vecinos. Esta distinción tenía su fundamento en las Partidas.

En concreto, la división de los bienes municipales a mediados de siglo XIX se contenía en las Leyes 9 y 10, Título 28, Partida 3.ª. Las Leyes mencionadas clasificaban el patrimonio local en dos grupos: bienes comunales y de propios. Los primeros, fuera del comercio, aparecían enumerados en la Ley 9 y dentro de los mismos se incluían propiedades muy diversas, como puede apreciarse a continuación:

> Apartadamente son del común de cada Ciudad, o Villa, las fuentes, e las plaças o fazen las ferias e los mercados, e los lugares o se ajuntan a concejo, e los arenales que son en las riberas de los ríos, e los otros exidos, e las carreras o corren los cavallos, e los montes e las dehesas, e todos los otros lugares semejantes destos, que son establecidos e otorgados para procomunal de cada Ciudad, o Villa o Castillo o otro Lugar. Ca todo ome que fuese morador, puede usar de todas esas cosas sobredichas; e son comunales a todos, también a los pobres como a los ricos. Mas los que fuessen moradores en otro lugar non pueden usar dellas contra voluntad, o defendimiento de los que morasen.

Los segundos, dentro del comercio, se definían en la Ley 10 de la siguiente forma:

> Campos, e viñas, e huertas, e olivares, e otras heredades, e ganados, e siervos, e otras cosas semejantes que dan fruto de si, o renta, pueden aver las ciudades, o las villas: e como quier que sean comunalmente de todos los moradores de la ciudad, o de la villa cuyos fueren, con todo esso non puede cada uno por sí apartadamente usar de tales cosas como estas; mas los frutos, e las rentas que salieren de ellos, deven ser metidos en pro comunal de toda la ciudad o villa, cuyas fuesen las cosas onde salen; assi como en lavor de los muros, e de los puentes, o de las fortalezas, o en tenencia de los castillos, o

en pagar los aportellados, o en las otras cosas semejantes destas, que perteneciessen al procomunal de toda la ciudad o villa.

Del examen de las dos Leyes transcritas se deducía que la noción de comunal era residual y en ella se comprendían todos aquellos que no producían renta [7]. Así, SANTAYANA BUSTILLO consideraba bienes comunes los destinados a la utilidad de los vecinos, mencionando entre ellos los montes comunes, ejidos y pastos públicos, la caza y la pesca, los montes para leña y pasto, plazas, calles y caminos, y los edificios públicos destinados al uso de todos [8].

La división de los bienes contenida en las Partidas, de la que se derivaban dos nociones de bien comunal, se intentó sustituir por otras en las que no apareciera reflejado ese concepto amplio de bien comunal [9].

Un primer intento de superación de la noción amplia de bien comunal tuvo su fundamento en la Real Instrucción de 13 de octubre de 1828, sobre el arreglo de los propios y arbitrios del Reino. En su articulado se diferenciaban dentro de las propiedades municipales unos bienes destinados a usos públicos y los patrimoniales o de propios [10]. Referencia a bienes destinados a usos públicos en la que se entendía comprendido todo ese conjunto de bienes con finalidades diversas a las que se ha hecho referencia. En este sentido, se pronunció la mayor parte de la doctrina, aunque existía alguna opinión discrepante [11]. Por otra parte, esas menciones a los bienes destinados a usos

[7] Sobre el concepto de renta a efectos de la distinción de los bienes comunales y de propios vid. las consideraciones realizadas en E. COLOM, *Los bienes comunales*, op. cit, págs. 339 y ss.

[8] Vid. L. SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político de los pueblos de España*, Reimp., IEAL, Madrid, 1979, pág. 91.

[9] Para una exposición de la evolución de la clasificación de los bienes municipales vid. E. COLOM, *Los bienes comunales*, op. cit, págs. 234 y ss.

[10] El artículo 9 del capítulo IX de la Real Instrucción atribuía a los Ayuntamientos la administración sobre sus propios y ordenaba su arrendamiento forzoso, exceptuando «las fincas no destinadas a usos públicos». La Real Instrucción de 1828 estuvo vigente hasta la Ley de Ayuntamientos de 1845, puesto que la Ley municipal de 1823 remitía a las disposiciones vigentes en materia de administración de los bienes de propios.

[11] M. ORTIZ DE ZÚÑIGA y C. DE HERRERA, *Deberes y atribuciones de los correjidores, justicias y ayuntamientos de España,* T. II, Madrid, 1832, pág. 287, al exponer la administración de los bienes de propios y el arrendamiento forzoso, destacaron la inaplicación de esta medida a las fincas destinadas a usos públicos. Dentro de la excepción comprendían expresamente los pastos comunes de aprovechamiento público de cada pueblo que correspondieran a los vecinos en común. En el mismo sentido, F. GARCÍA GOYENA y J. AGUIRRE, *Febrero*, T. IX, 1.ª ed., Madrid, 1842, pág. 47, después de indicar que dentro de los bienes de propios debían comprenderse todo tipo de bienes y al exponer la regulación de la administración de estas propiedades, afirmaban que los comunales no se incluían dentro de la obligación de arrendar porque estaban excluidos, según la Real Instrucción. Algún autor, sin embargo, realizó una interpretación literal del concepto de uso público y exceptuó sólo aquéllos en los que no existía la utilización general. Vid. L. ARRAZOLA, voz «Ayuntamientos», *Enciclopedia de Derecho y Administración*, Madrid, pág. 276.

públicos también aparecían en algunas Reales Ordenes, como la de 2 de mayo de 1854 [12].

La sustitución de las referencias a los bienes comunales por la de los destinados a usos públicos, sin embargo, no fue total, en la medida que se seguía aplicando la división de los bienes contenida en las Partidas. De ahí que en la doctrina de esta época se continuara aludiendo a esa noción amplia de bien comunal [13]. Además, el elemento definidor de la nueva categoría eran los usos públicos y no podía sostenerse que concurría la nota de utilización por la generalidad de los ciudadanos en ciertos bienes como sucedía con los edificios. Incluso, podía dudarse que existiera esta nota en los bienes aprovechados por los vecinos [14]. De ahí que otros autores propusieran una clasificación tripartita: los bienes de dominio público, los comunales y los de propios [15].

Con posterioridad, continuó defendiéndose el criterio del uso público o común como identificativo de los bienes fuera del comercio e, incluso, se propuso complementarlo con otros criterios como el servicio público. Entre los autores que defendían el criterio del uso común, fuera público o vecinal, pueden mencionarse a P. Gómez de la Serna y J. M. Montalbán, *Elementos del Derecho civil y penal de España*, T. I, 8.ª ed., Madrid, 1868, págs. 688 y 689; R. D. Morato, *El Derecho civil de España*, T. I, Valladolid, 1868, págs. 242 y 243; B. Gutiérrez, *Códigos o estudios fundamentales sobre el Derecho civil español*, T. II, 2.ª ed., Madrid, 1868, págs. 33 y 34; y J. Escriche, voces «Bienes concejiles» y «Bienes de propios», *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Madrid, 1874.

[12] En la Real Orden de 2 de mayo de 1854 la clasificación quedaba reflejada, al considerar que los bienes de aprovechamiento común se integraban dentro de la categoría de bienes de propios destinados a usos públicos, como puede comprobarse a continuación:

> 1.ª Que los terrenos conocidos por del común en atención a su naturaleza, al *uso a que se destinan* y a lo que prescribe el *art. 9.º, capítulo IX* de la Real Inst. de 13 de Octubre de 1828, no pueden repartirse mientras estén disfrutando colectivamente; pero si cesase este aprovechamiento, pasan aquellos bienes *definitivamente a la clase de propios* y quedan de hecho sujetos a las leyes para éstos establecidas.

[13] Así, todos los autores que mencionaran las Partidas como texto legal de referencia utilizaban precisamente la prevista en este texto. Vid., entre otros, a J. Escriche, voz «Bienes concejiles», *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia,* Madrid, 1838, págs. 572 y ss.; J. Sala, *Sala adicionado o ilustración del Derecho español*, T. I, Valencia, 1844, págs. 101 y ss; J. Romero y Ginzo, *Sala novísimo o nueva ilustración del Derecho real de España*, T. I, Madrid, págs. 164 y ss.; y C. Darnasca, *Manual del estudiante de jurisprudencia*, Madrid, 1847, pág. 60. Incluso, existían algunos que utilizaban las contenidas en los dos textos a la vez, introduciendo una cierta confusión. Vid. por ejemplo, a E. Tapia, *Febrero novísimamente redactado*, T. I, Madrid, 1845, págs. 163 y ss.

[14] A pesar de que ésta era la opinión mayoritaria en la doctrina, algún autor aislado propondría la calificación patrimonial de las propiedades vecinales, al entender que no concurría una utilización general. Vid., por ejemplo, L. Arrazola, voz «Bienes», *Enciclopedia*, op. cit., págs. 527 y 528; y M. Navarro Amandi, *Cuestionario del código civil*, T. II, Madrid, 1889, págs. 31 y ss.

[15] Eran partidarios de una clasificación tripartita M. Martínez Alcubilla, voces «Bienes públicos», «Bienes cuyo dominio público pertenece a los pueblos», «Bienes que pertenecen en particular a uno o mas pueblos» y «Bienes de propios», *Diccionario de la Administración española peninsular y ultramarina*, 1.ª ed., Madrid, 1858; y S. Oliva, voz «Bienes comunales», *Novísimo diccionario de legislación y jurisprudencia*, Barcelona, 1889, pág. 300.

Finalmente, debe indicarse que la división de los bienes municipales contenida en las Partidas fue sustituida por las contenidas en los artículos 344 y ss. del Código civil. Y a la clasificación que se introdujo en el mismo no se incorporó la noción amplia de bienes comunales. A partir del nuevo Código los bienes de los pueblos se clasificaban en bienes de uso público y patrimoniales y dentro de los patrimoniales se entendían incluidos los comunales y de propios [16].

2. Consecuencias derivadas de la nueva estructura territorial: la creación de los nuevos Ayuntamientos

La nueva estructura territorial del Estado que se implantó en el siglo XIX tuvo como consecuencia la aparición de numerosas comunidades de bienes. Fenómeno que se vinculaba tanto a la creación de nuevos Ayuntamientos como a la supresión de antiguas Administraciones, así como el mantenimiento de situaciones anteriores. La subsistencia de estas comunidades fue permitida por la normativa aprobada en el siglo XIX.

En concreto, en la primera mitad del siglo XIX se crearon en todo el territorio nacional Corporaciones locales uniformes sometidas a unas mismas leyes y con unas competencias similares [17]. Esto supuso el reconocimiento de innumerables Municipios en los diversos núcleos de población o, como decía el artículo 1 de la Ley de Ayuntamientos de 1845, la creación de una «administración municipal separada» en cada comunidad diferenciada. Desde el punto de vista de la titularidad de las propiedades, la instauración de las nuevas Corporaciones resultaba importante, al implicar que la comunidad vecinal era una persona moral o jurídica, capaz de ser dueña de los bienes que aprovechaba el vecindario [18]. Bienes que antes de independizarse pertenecían

[16] Vid., sobre la naturaleza jurídica de los comunales en el Código civil las consideraciones realizadas en E. COLOM, *Los bienes comunales*, op.cit., págs. 234 y ss.

[17] En España sobre la implantación de los nuevos Municipios y sus consecuencias, vid. L. MORELL OCAÑA, *El régimen local español*, T. I, Civitas, Madrid, 1988, págs. 227 y ss. y la amplia bibliografía citada en págs.791 y ss. y en especial 800 y ss.; A. POSADA, *Evolución legislativa del Régimen local. 1812-1909*, Reimpr. IEAL, Madrid, 1979, págs. 47 y ss; P. MENÉNDEZ GARCÍA, «Las entidades locales menores», *Tratado de Derecho municipal,* (Dir. S. MUÑOZ MACHADO), T. I, Civitas, Madrid, 1988, págs. 1014 y ss.; y E. ORDUÑA REBOLLO, «Constitución y Ayuntamientos en 1812», *Materiales para el estudio de la Constitución de 1812,* (Dir. J. CANO BUESO), Tecnos, Madrid, 1989, págs. 592 y ss., y la bibliografía allí citada. Para que pueda apreciarse la importancia del establecimiento de los nuevos Ayuntamientos en todo el país, baste citar los siguientes datos aportados por el diputado MARTÍNEZ durante la discusión del Decreto de 14 de enero de 1812 (Vid. D.S.C. núm. 445, s. de 21 de dic. de 1811, pág. 2459): en el Reino de Valencia de los 572 pueblos de que consta, sólo 73 eran de realengo y los demás de señorío.

[18] F. GARCÍA GOYENA y J. AGUIRRE, *Febrero*, T. X, 2.ª ed., Madrid, 1845, pág. 115, al asumir

en propiedad al Municipio en el que se integraba el núcleo de población. De esta forma, la aparición de las nuevas Colectividades en España conllevó una redistribución de una masa considerable de bienes y su atribución a las Corporaciones creadas [19].

Tal circunstancia puede apreciarse, por ejemplo, en el caso de los bienes pertenecientes a Luna y sus aldeas en la provincia de Zaragoza. En el siglo XI se donaron ciertos bienes a la villa de Luna para que los aprovecharan sus pobladores. Donación que fue confirmada posteriormente y que conllevaba que todos los vecinos de su término municipal tuvieran derecho al disfrute de los montes. Vecinos que eran tanto de la villa de Luna como de sus aldeas. Durante el siglo XIX dos de sus aldeas fueron reconocidas como Municipios independientes del Municipio de Luna, por lo que fue preciso distribuir los montes entre las nuevas Corporaciones locales. No obstante, las operaciones de partición en relación con ciertos montes no se llevaron a cabo, dado el deseo de continuar asociados en el disfrute, de acuerdo con el régimen tradicional. Surgió así una comunidad de bienes entre Luna y los nuevos Municipios denominada «Mancomunidad de los montes de Luna y sus aldeas» [20].

Al margen de las derivaciones patrimoniales que conllevó la creación de Ayuntamientos y que se acaban de exponer, es necesario resaltar otras consecuencias de la nueva estructura territorial en el ámbito de las propiedades

parte del Dictamen presentado a la Cámara francesa sobre el proyecto de Ley municipal, afirmaba que «la erección de una municipalidad es la creación de un ser público, autorizado a poseer y a hacer todos los actos de la vida administrativa». O como señalaba CAÑAMAQUE, *Manual de Derecho administrativo popular*, Madrid, 1882, pág. 102, «tienen personalidad moral todas la Corporaciones públicas, y las particulares que estando autorizadas por la ley, prestan un servicio común. Pueden poseer, adquirir, contratar, levantar empréstitos y celebrar otros actos civiles».

[19] La implantación de los nuevos Ayuntamientos tuvo una serie de consecuencias patrimoniales. Así, durante la discusión del artículo 308 de la Constitución de 1812 se debatió el alcance que tenía la formación de los mismos (Vid. D.S.C.G., núm. 464, s. de 10 de enero de 1812, págs. 2592 y 2593). Se afirmó que su creación no implicaba exclusivamente el «señalamiento de jurisdicción», sino que también suponía la concesión de un término y de unos bienes. Estas preocupaciones fueron señaladas por el diputado MARTÍNEZ, al decir que «no comprende de donde se les señalará; porque hay varios de ellos que no tienen término, pues unos han sido fundados en tierras de particulares, otros en terreno de otros pueblos, con los que confinan; así no veo como se hará esa división sin causar grandes trastornos y perjuicios». O por el diputado LERA, al indicar que propiamente el reconocimiento de jurisdicción no conllevaba graves problemas, aunque sí la de términos puesto que «la capital que es señora de los terrenos de muchas aldeas, se opondrá a que estas hayan de tener término propio, aunque tengan ayuntamiento. (...) Así, creo que podría señalarse término jurisdiccional; pero los pastos y aprovechamientos en aquellas aldeas o pueblos que desde luego no los tuviesen propios, deberían ser comunes, como en La Guardia, Romeral y Tembleque, etc., que tienen términos comuneros. En el caso de no determinarse asi, habrá muchas reclamaciones, que causarán grandes perjuicios».

[20] Una descripción del supuesto puede encontrarse en C. SÁNCHEZ GARNICA, «La determinación de la titularidad en los bienes de aprovechamiento vecinal: el caso de la mancomunidad de los montes de Luna y sus aldeas», *RARAP*, núm. 3 (1993), págs. 311 y ss.

públicas. Así, resulta que la nueva división territorial conllevaba la atribución de todas las competencias públicas de las antiguas Administraciones locales a los nuevos Municipios y Provincias que se crearon [21]. Algunas de las Corporaciones anteriores no se adaptaban a la nueva tipología de Entidades locales, por lo que se suprimieron y se procedió a la distribución de su patrimonio entre las nuevas personas jurídicas que se crearon en su sustitución o se vendieron las propiedades [22]. No obstante, en ocasiones las Entidades locales que se formaron en el ámbito territorial de la Entidad suprimida decidieron no repartir los patrimonios comunales aprovechados en mancomunidad y continuar como una comunidad de bienes, en la que los comuneros eran los Municipios. Esto fue lo que sucedió, por ejemplo, con la Comunidad de Tierra de Santa María de Albarracín en la provincia de Teruel, que subsiste hasta la actualidad con un contenido fundamentalmente patrimonial y en el que los propietarios de los montes son los Municipios creados en el ámbito territorial de la antigua Comunidad [23].

Pero la creación de las mancomunidades o comunidades de montes entre varios Municipios no tiene su origen exclusivo en la implantación de la nueva estructura territorial del Estado durante el siglo XIX. También puede obedecer al mantenimiento de pactos entre los Concejos y señores territoriales existentes en el Antiguo régimen. Supuesto que también fue destacado en la doctrina de ese siglo [24]. Puede mencionarse, por ejemplo, la comunidad exis-

---

[21] Este principio se recogió expresamente en la exposición de motivos de la Real Orden de 31 de mayo de 1837, por la que se disolvió una concreta Comunidad de Villa y Tierra (cit. por A. NIETO, *Bienes comunales*, op. cit., pág. 323). En la misma se afirmaba, después de señalar la obligatoriedad del establecimiento de los nuevos Ayuntamientos, que se consideraban «por lo tanto innecesarias y aun gravosas la existencia no sólo de las citadas Universidades y Ayuntamientos generales de San Pedro Manrique, Caracena y otros, sino también la de la Junta o Universidad de los ciento cincuenta pueblos de la tierra, cuyas atribuciones deben hoy confiarse a los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales». Consecuentemente, en el punto primero de esta Real Orden se mandó que se suprimieran las Juntas o Ayuntamientos generales de las Universidades de tierra de San Pedro Manrique, Caracena y cualquier otra de esa clase que se hallase establecida en la provincia de Soria.

[22] En el punto segundo de la Real Orden de 31 de mayo de 1837, citada en la nota anterior, se decía que con arreglo a las órdenes vigentes se enajenasen sus propios para redimir los censos que sobre sí tenían, empleando el resto en beneficio de los pueblos y el repartimiento entre ellos mismos y con igual destino de las existencias de sus Pósitos.

[23] Vid. sobre la Comunidad de Albarracín las consideraciones realizadas por VILLAR Y ROMERO, «La Comunidad de tierra de Santa María de Albarracín», *Libro Homenaje a Jordana de Pozas*, Vol III, T. 2, Madrid, 1962; y sobre una visión actual de la citada Comunidad, vid. A. EMBID IRUJO, «Dictamen sobre diversos problemas jurídicos relativos a la modificación de los estatutos de la Comunidad de Albarracín», *RJN*, núm. 10 (1990), págs. 81 y ss.

[24] En este sentido, por ejemplo, F. GARCÍA GOYENA y J. AGUIRRE, *Febrero,* T. VI, 4.ª ed., Madrid, 1852, pág. 342, afirmaban que las mancomunidades de pastos entre los pueblos comarcanos debían su origen a contratos celebrados entre los mismos, la mayor parte de las veces por convenciones reducidas a escrituras solemnes, y otras, aunque menores en números, por el uso tácito.

tente entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el pueblo colindante de María del Huerva que tiene su origen más inmediato en una Concordia de 1558 celebrada entre los Condes de Fuentes y los Concejos de María y Zaragoza, por la cual se ponían fin a las diferencias territoriales entre ambas partes y se delimitaban los derechos correspondientes a cada una de las partes [25].

Por último, debe indicarse que, al implantar la nueva estructura territorial, se intentó no alterar el goce de los aprovechamientos comunales existentes entre varios vecindarios. En este sentido, es necesario resaltar que por el simple hecho de crear nuevas municipalidades, de acuerdo con el nuevo modelo de estructura territorial del Estado, no se modificaron las mancomunidades, sino que su disolución fue el resultado de una decisión adoptada por los copropietarios. Afirmaciones que se reflejaban en las normas aprobadas en el siglo XIX. Así, por ejemplo, en el artículo 5 del Real Decreto de 30 de noviembre de 1833, por el que se estableció la división provincial, se decía lo siguiente:

> Interin se promulga la ley que he mandado formar sobre acotamientos y cerramientos de heredades no perjudicará la nueva division territorial a los derechos de mancomunidad en pastos, riegos y otros aprovechamientos, que los pueblos o los particulares disfruten en los territorios contiguos a los suyos.

Tales principios fueron desarrollados por la Real Orden de 17 de mayo de 1838, en cuyos tres primeros puntos se establecía:

> 1.º Que los jefes politicos cuiden del exacto cumplimiento del art. 5.º del Real decreto de division territorial de 30 de noviembre de 1833, y 11 del cap. 1.º de la instruccion con la misma fecha se dirigió a los subdelegados de fomento, hoy jefes politicos, cuyas disposiciones no estan derogadas por ninguna otra posterior, haciendo entender a los Ayuntamientos que las demar-

---

Estas comunidades eran hijas del cálculo que formaron los pueblos acerca del mejor medio de criar y fomentar sus ganaderías, porque, persuadidos por la experiencia de que no todos los términos de las poblaciones producían igual clase de pastos en todas las épocas del año, así como también de que no podían los ganados estos en todas las estaciones en un mismo punto, creyeron que el mejor medio de subsanar estos inconvenientes era el de comunicarse mutuamente los pueblos los unos con los otros y hacer comunes sus términos para pastar recíprocamente; así es que, generalmente, se observaban que se enlazaban con estas mancomunidades las poblaciones de terrenos montuosos con otras que no tenían arbolado, y las de sierras con las de las campiñas. Y continuaban diciendo los autores citados que cuando, pues, las comunidades existentes eran el producto de la convenciones celebradas voluntariamente entre los pueblos, quería decir que debían ser respetadas, porque respecto a ellas seguían las doctrinas generales de las leyes que trataban de los contratos.

[25] Archivo Histórico del Ayuntamiento de Zaragoza, Caja 941.

caciones de límites entre provincias, partidos o términos municipales, no alteran los derechos de mancomunidad de los pueblos en los prados, pastos, abrevaderos y demás usufructos que han poseido en comun.

2.º Que interín no se promulgue la ley que anuncia el R.D. (Ley sobre acotamientos y cerramientos de heredades), se mantenga la posesion de los pastos públicos y demás aprovechamientos de una sierra o de la tierra de ciudad o villa o del sesmo, o de otro distrito comun de cualquiera denominacion, tal como ha existido de antiguo, hasta que alguno de los pueblos comuneros han intentado novedades en perjuicio de los demás.

3.º Que el Ayuntamiento de cualquiera de tales pueblos que pretenda corresponderle el usufructo privativo para sus vecinos en el todo o parte de su término municipal, se le reserve su derecho, de que podrá usar en tribunal competente; pero sin alterar la tal posesion y aprovechamiento comun, hasta que judicialmente se declare la cuestion de propiedad.

El sentido de las reglas transcritas no dejó lugar a dudas en las decisiones de los tribunales. Los nuevos Ayuntamientos no podían entorpecer los aprovechamientos comunes entre varios pueblos so pretexto de su creación, o acogiéndose a la legislación que protegía las propiedades de los particulares [26]. Y de una forma similar lo interpretó la doctrina [27]. Sin embargo, las normas no se aplicaron hasta el extremo de respetar las mancomunidades en todos los supuestos, puesto que se valoraba la importancia que tuvieran en cada caso y los perjuicios que pudiera ocasionar su conservación. Por ejemplo, en la Real Orden de 21 de abril de 1853 se permitió la extinción de una de ellas porque se consideraba que en gran parte menguada la importancia de las antiguas mancomunidades de pastos, ya por la venta de muchos terrenos donde existía este derecho, ya por la disminución progresiva de las grandes ganaderías, la Reina en su constante solicitud de armonizar convenientemente el interés de las riquezas territorial y pecuaria del pais, con arreglo a las circunstancias presentes de las mismas, por medio de una disposición general, se sirvió mandar que V. S. informase acerca de la conveniencia o perjuicio en esa provincia de enajenar las citadas fincas[28].

---

[26] Vid. A. NIETO, *Bienes comunales*, op. cit., pág. 326 y ss.

[27] Vid. M. COLMEIRO, *Derecho administrativo*, T. II, 1.ª ed, Madrid, 1850, pág. 145; A. POSADA DE HERRERA, *Lecciones de Administración*, T. II, Reimpr. IEAL, Madrid, 1982, págs. 186 y 187; y J. M. BIEC y J. V. CARAVANTES, voz «Distribución de aprovechamientos comunes», *Suplemento al diccionario de lejislacion y jurisprudencia de Don Joaquin Escriche*, Madrid, 1851, pág. 328. Los dos últimos autores decían que «los pueblos que poseen terrenos de aprovechamiento común, no pueden dividirlos, ni aun por mutuo acuerdo, sino solicitando la aprobación de S. M., siendo nula e insubsistente cualquiera particion que por si mismos hagan como contraria a las leyes».

[28] Vid., en general, las consideraciones realizadas por J. M. MANGAS NAVAS, *La propiedad de la tierra en España: los patrimonios públicos*, IEAP, Madrid, 1984, págs. 73 y ss.

3. La estructura de la propiedad de la tierra

Los bienes comunales se definen como aquellos cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde al común de vecinos. Pero ese aprovechamiento puede tener una calificación jurídica muy diferente. Así, puede consistir en una servidumbre vecinal que grava una propiedad de un tercero; o una propiedad dividida, en la que el dominio aparece desmembrado; o una propiedad plena a favor de los Municipios que es aprovechada por los vecinos.

Esa pluralidad de articulaciones responde a las modificaciones sustanciales del derecho de propiedad históricamente. La configuración de la propiedad de los bienes como el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes, que aparece reflejado en el artículo 348 del Código civil de 1889, es deudora de la concepción liberal de ese derecho. De la misma se deriva que el propietario tiene el señorío sobre la cosa correspondiéndole las posibles utilidades existentes en la misma. En definitiva, presupone una concepción de la propiedad en la que todos los aprovechamientos de las fincas permanecen unidos y pertenecen, en principio, a un sólo titular, el del objeto sobre el que recaen. Pero este planteamiento constituye una solución histórica, que se pretende introducir el siglo pasado frente a otros modelos posibles [29].

Como ha señalado LACRUZ BERDEJO, la primera formulación del derecho de propiedad se caracteriza por la idea de vinculación y falta de libertad del titular del derecho sobre la cosa [30]. Y, fundamentalmente, se distingue por la existencia de un desmembramiento de la propiedad entre diferentes titulares. Esta separación puede tener diferentes manifestaciones. Puede consistir en una distribución de los aprovechamientos entre varios titulares o en una división jurídica de la propiedad entre varias personas.

Con respecto a la primera, puede suceder que los diferentes aprovechamientos existentes en una finca pertenezcan a diversos titulares. Esta separación, que afecta usualmente a los derechos de cultivo, pastos, caza, minas,

---

[29] Como ha indicado J. L. LACRUZ BERDEJO, *Elementos de Derecho civil. Derechos reales*, V.I 2.ª P, 2.ª ed., Bosch, Barcelona, 1988, pág. 7, lo que llamamos derecho de propiedad o dominio es el resultado de una larga evolución histórica que verosíblemente ha de continuar. Vid., también, B. CLAVERO, «Propiedades y propiedad, 1789: el derecho dominical en el momento revolucionario», *Historia de la propiedad en España. Siglos XV-XX*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1999, págs. 245 y ss.; C. ÁLVAREZ ALONSO, «Las dos caras de Jano. Propiedad y Constitución en el primer liberalismo español», *Historia de la propiedad en España*, op. cit., págs. 299 y ss.; P. RUIZ TORRES, «Señorío y propiedad en la crisis del antiguo régimen», *Historia de la propiedad en España*, op. cit., págs. 331 y ss. Vid., además, G. DE AZCÁRATE, *Ensayo sobre la historia del derecho de propiedad y su estado actual en Europa*, T. III, Madrid, 1883.

[30] Vid. J. L. LACRUZ BERDEJO, *Elementos de Derecho civil,* op. cit., págs. 9 y ss.

etc., puede tener un origen y justificación diverso. Es posible que obedezca a la adquisición por parte de los vecindarios o los pueblos de ciertos aprovechamientos sobre fincas particulares; o también responda a las cesiones por parte del señor territorial del pueblo de ciertos aprovechamientos sobre sus fincas y la reserva de otros para su disfrute, como la caza o pastar cierta cantidad de ganado.

Y en relación con el desmembramiento jurídico de la propiedad, no de los aprovechamientos o utilidades, entre varios titulares, es preciso señalar que el dominio puede desintegrarse en dominio directo y dominio útil. Este fenómeno tiene su origen en las concesiones perpetuas de tierras que produjeron la división del dominio entre el concedente o señor y el poseedor y el vasallo. Inicialmente, al poseedor sólo se le reconocía un derecho de goce sobre la cosa, pero con posterioridad a causa de la perpetuidad y aptitud se le dio a su posesión el nombre de propiedad y dominio, sin que ello implicase la desaparición del dominio del señor. Debe advertirse que la importancia y generalidad de esta distribución en el territorio nacional determinó la inclusión de una compleja regulación de los censos en el Código civil.

Las dos manifestaciones del desmembramiento de la propiedad que se acaban de exponer no son incompatibles, sino que pueden aparecer conjuntamente. En este sentido, en ciertos casos el titular del dominio directo ha podido reservarse los aprovechamientos de caza y pastos, al conceder el dominio útil al cultivador de cierta parcela; con posterioridad, el aprovechamiento de pastos ha podido donarse o venderse a un Municipio para su aprovechamiento vecinal. Fenómenos que han sido estudiados en la doctrina [31].

Las situaciones complejas de desmembramiento descritas se vieron favorecidas por la existencia de los señoríos territoriales, en los que el señor no sólo se irrogaba poderes jurisdiccionales sobre el pueblo, sino que también era titular de la propiedad no atribuida a un tercero. Era precisamente esa propiedad sobre el territorio la que sufrió progresivos desmembramientos, atribuyéndoles a los vecinos o a personas ciertos aprovechamientos sobre esos montes y reservándose otros el señor; o en la que se produjo un desmembramiento entre el dominio directo y el dominio útil.

La situación que se acaba de describir se aprecia en el pueblo de Aguarón en la provincia de Zaragoza. Así, Aguarón era un pueblo de señorío eclesiás-

---

[31] Vid. J. L. De los Mozos, «La formación del concepto de propiedad que acoge el Código civil», *RCDI*, núm. 609 (1992), págs. 597 y ss.; y M. Alonso Pérez, «La propiedad en el Código civil», *Historia de la propiedad en España*, op. cit., págs. 473 y ss.

tico perteneciente al Real Monasterio de Nuestra Señora de Trasobares [32]. En concreto, Doña Toda, hija de Don Moncayo, el 14 de septiembre de 1231 donó *in perpetuum* a dicho Monasterio el castillo y villa de Aguarón con todos los derechos, que tenía en él y debían tener, a saber, los términos, aguas, hierbas, frutas, los montes y leñas; y, con posterioridad, el 9 de marzo de 1398 el Rey Martín le concedió la jurisdicción civil y criminal, mero y mixto imperio y otros derechos, si bien este privilegio otorgado se discutió si tenía carácter temporal o perpetuo.

El mantenimiento de la población en los pueblos de señoríos requería la concesión de ciertos derechos a los vecindarios y, en particular, la donación de tierras y aprovechamientos sobre el territorio, reservándose algunos derechos sobre los bienes cedidos. Este es el caso del pueblo mencionado de Aguarón, en el que progresivamente se fueron cediendo los bienes y derechos al Concejo, si bien el Monasterio se reservó ciertos derechos sobre los montes. Los derechos que correspondían al Ayuntamiento de Aguarón se regían por las Ordinaciones para el aprovechamiento de los montes que aprobó la municipalidad [33].

El dominio compartido entre el Monasterio y el Concejo y vecinos de Aguarón dio lugar a diversas discusiones sobre el alcance de sus respectivos derechos. Es posible mencionar, por ejemplo, las diferencias surgidas en el siglo XVII, como consecuencia del proceso judicial de aprehensión del lugar y castillo de Aguarón, ante las deudas impagadas que tenía el Monasterio [34]. En el proceso, con el fin de evitar la aprehensión de las propiedades existentes en el pueblo, se discutió por parte del Ayuntamiento que los montes pertenecieran al Monasterio. Para ello se mencionaron diferentes Concordias de cesión de derechos o su disfrute desde tiempo inmemorial. Las diferencias entre las partes fueron resueltas por la Capitulación y Concordia de 30 de agosto de 1679 entre el Monasterio y el Concejo de Aguarón. Dicha Capitulación se respetó con posterioridad durante la primera mitad del siglo XIX, si bien fue objeto de algunas modificaciones.

En la Capitulación y Concordia de 1679 se reconocieron ambas partes el alcance de los derechos que correspondían a cada uno y se realizaron nuevas cesiones al pueblo de Aguarón de aprovechamientos que hasta entonces correspondían al Monasterio. En especial, en el primer acuerdo de la Con-

---

32 Vid. A.Ubieto Arteta, *Historia de Aragón. Los pueblos y los despoblados*, I, Zaragoza, 1984, pág. 29. Vid. también Proceso de aprehensión del lugar y castillo de Aguarón, extracto, conservado en el Archivo del Ayuntamiento de Aguarón.

33 Archivo del Ayuntamiento de Aguarón.

34 Proceso de aprehensión del lugar y castillo de Aguarón, extracto, conservado en el Archivo del Ayuntamiento de Aguarón.

cordia se reconoció al Real Monasterio de Nuestra Señora de Trasobares el dominio superior de ese lugar y sus términos y la jurisdicción civil y criminal. Más adelante, se indicaba en otro acuerdo que en los montes del dominio del Monasterio siempre se habían hecho cortas para carbón; y se habían percibido en la dehesa denominada el Palancar la mitad del útil y de los que se habían hecho, y en los demás términos la tercera parte. No obstante, esta forma de reparto de los derechos se alteró en el mismo pacto y se consideró mejor que el Monasterio percibiera una cantidad fija, que en él se cuantificaba, por los derechos dominicales.

Una situación similar puede apreciarse en el pueblo de María de Huerva en la provincia de Zaragoza, pueblo de señorío, perteneciente a los Condes de Fuentes, y posteriormente a la casa de Pignatelli, en el que los señores territoriales se reservaron algunos derechos sobre los montes y otros aprovechamientos los cedieron a los vecinos de forma gratuita o mediante el pago de un canon [35].

Los señoríos jurisdiccionales a los que se ha hecho referencia se trasformaron en el siglo XIX. En este sentido, la Ley de 2 de febrero de 1837 restableció de forma definitiva la Ley de señoríos de 3 de mayo de 1823 y el Decreto de las Cortes de Cádiz de 6 de agosto de 1811, de incorporación de los señoríos jurisdiccionales a la nación y conversión de los territorios en propiedades particulares. Por otra parte, la Ley de 26 de agosto de 1837 reguló el procedimiento para la conversión de los señoríos en propiedades. En el supuesto del pueblo de María de Huerva, la Casa de Pignatelli cumplimentó las exigencias contenidas en la citada norma, si bien con posterioridad en el siglo XX se comprobó que se había incurrido en algunos defectos de tramitación durante el procedimiento, por lo que ciertos derechos correspondientes al señorío dejaron de exigirse [36].

Tampoco debe olvidarse que la transformación de los señoríos quedó afectada por la aplicación de las normas que ordenaron el cierre de los monasterios y conventos. En efecto, la Ley de las Cortes de 22 de julio de 1837, que tenía sus precedentes en los dos períodos constitucionales anteriores y en normas aprobadas en esa misma década, ordenó la extinción general de los conventos de ambos sexos. En concreto, en su artículo primero se estableció que quedaban extinguidos en la península, islas adyacentes y posesiones de España en Africa, todos los monasterios, conventos, colegios, congre-

---

[35] Archivo histórico del Ayuntamiento de Zaragoza, Caja 941; y Archivo del Ayuntamiento de María, Caja 84.

[36] Archivo Histórico Provincial de Zaragoza, Audiencia Territorial, Casas Nobles, Condes de Fuentes, L. 9 Caja 4-10; y Gaceta de Madrid, núm. 296, de 23 de octubre de 1934.

gaciones y demás casas de religiosos de ambos sexos. Los bienes de los conventos y monasterios suprimidos pasaron a la nación y fueron vendidos. Esta situación afectó, por ejemplo, al caso indicado anteriormente, del señorío del pueblo de Aguarón. El Monasterio de Trasobares fue cerrado y sus propiedades fueron enajenadas. El dominio útil sobre el monte perteneciente al Municipio se consolidó y se convirtió en pleno dominio a finales de ese siglo.

La división de dominios a la que antes se hacía referencia no sólo fue consecuencia de los señoríos, sino también del proceso progresivo de roturaciones que se produjo en la primera mitad del siglo XIX. Así, resulta que se realizaron repartos de tierras comunales para el cultivo agrario y se legitimaron las roturaciones realizadas en propiedades públicas. Distribuciones que se consideraron en el siglo XIX que habían sido realizadas en propiedad. Prueba de ello es que en el artículo 1 de la Ley de 6 de mayo de 1855, por la que se declaraba la propiedad de las suertes de baldíos, realengos, etc. repartidas en distintas épocas, se decía:

> Son propiedad particular las suertes que de terrenos baldíos, realengos, comunes, propios y arbitrios se repartieran con las formalidades prescritas en la Real provisión de 26 de mayo de 1770 y Decreto de las Cortes de 4 de enero de 1813, 29 de junio de 1822, 18 de mayo de 1837, y las que bajo las mismas reglas se repartieron también por los Ayuntamientos y juntas durante la guerra de la independencia.

No obstante, en algunas ocasiones los repartos no comprendían los aprovechamientos de pastos que se pudieran realizar sobre las fincas repartidas o roturadas, dado que continuaban teniendo carácter vecinal. Por ejemplo, la Diputación provincial de Zaragoza aprobó el 3 de junio de 1841 una Circular, en la que se establecía la prohibición de acotar los terrenos del común, como si fuesen una propiedad plena, aunque los tuvieren desde hace tiempo, y cerrarlos de modo que los ganados no pudieran aprovecharlos, levantadas las cosechas [37].

III. LA NOCIÓN DE BIEN COMUNAL EN LA LEY DE 1 DE MAYO DE 1855, DE DESAMORTIZACIÓN CIVIL, Y NORMATIVA COMPLEMENTARIA.

Según se ha indicado en el epígrafe anterior, antes de la aprobación de la Ley de 1 de mayo de 1855 de desamortización la distinción entre bienes de

---

[37] Vid. M. DIESTE Y JIMÉNEZ, *Diccionario del Derecho civil aragonés*, Madrid, 1869, pág. 72.

propios y comunales resultaba confusa, había numerosas mancomunidades y la existencia de un aprovechamiento vecinal no implicaba necesariamente que el bien fuera propiedad del Ayuntamiento. Ante esta situación, se introdujo un nuevo concepto formal de bien comunal, que implicaba que para calificar una propiedad como tal era necesario que se cumplieran determinados requisitos. De esta forma, la concurrencia de un aprovechamiento vecinal no conllevaba necesariamente que se estuviera en presencia de un bien comunal.

La introducción de la noción formal de bien comunal es necesario relacionarla con la finalidad de la desamortización. Con la operación desamortizadora se quería vender el mayor número posible de fincas y sólo exceptuar algunas propiedades en las que existieran aprovechamientos vecinales. No obstante, debe advertirse que no todas las fincas en las que existieran disfrutes comunales con anterioridad a la Ley de 1855 quedaron excluidas de la venta, sino aquellas en las que concurrieran determinadas circunstancias.

En concreto, en la Ley de 1 de mayo de 1855 se ordenó la venta de los bienes de propios y comunes [38]. Norma que estuvo vigente en relación con los bienes municipales hasta 1924, si bien se suspendió en 1917 [39]. Pero el ar-

---

[38] Sobre la desamortización de 1855, vid. F. TOMÁS Y VALIENTE, *El marco político de la desamortización en España*, Ariel, Barcelona, 1971, págs. 114 y ss.; F. SIMÓN SEGURA, *La desamortización española del siglo XIX*, IEF, Madrid, 1973, págs. 165 y ss.; y los diferentes artículos publicados en el volumen colectivo *Desamortización y Hacienda pública*, T. II., MAPA y MEH, Madrid, 1986. Vid., también, la selección jurisprudencial realizada por F. TOMÁS Y VALIENTE y otros, «Bienes exentos y bienes exceptuados de desamortización (Análisis de la jurisprudencia del Consejo de Estado y del Tribunal Supremo entre 1873 y 1880)», y «Jurisprudencia administrativa sobre bienes sujetos a desamortización», *Actas del III Symposium. Historia de la Administración*, IEA, Madrid, 1974, págs. 61 y ss. y 25 y ss.; E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Las formas comunitarias de la propiedad forestal y su posible proyección futura*, Estudios, Santander, 1986, págs. 23 y ss.; M. A. GONZÁLEZ BUSTOS, *Los bienes de propios*, op.cit., págs. 31 y ss.; y la exposición realizada por A. GALLEGO ANABITARTE, *La desamortización de los montes de Toledo*, Marcial Pons, Madrid, 1993, págs. 112 y ss. y 273 y ss. Vid., además, A. NIETO, *Bienes comunales de los montes de Toledo*, Civitas, Madrid, 1991, y del mismo autor *Bienes comunales de los montes de Toledo II. Reforma agraria vecinal y reforma capitalista*, Civitas, Madrid, 1997. Vid., también, sobre el procedimiento de desamortización las consideraciones realizadas por J. INFANTE MIGUEL-MOTTA y E. TORIJANO PÉREZ, «El aparato administrativo de la desamortización en la España del siglo XIX: una primera aproximación», *Historia de la propiedad en España*, op. cit., págs. 381 y ss., y, en general, el comentario sobre la bibliografía relativa a la desamortización, págs. 373 y ss.

[39] La suspensión fue consecuencia de la intención de reconstruir las Haciendas locales. En la Ley de 2 de marzo de 1917 se concedieron al Gobierno diversas autorizaciones para poner en vigor varios proyectos de Ley y Dictámenes de Comisiones parlamentarias sobre los cuales no recayó voto definitivo de las Cortes. Entre ellos, según el artículo 9, se encontraba el correspondiente a las medidas transitorias que debían adoptarse para la reconstrucción de la Hacienda municipal. En desarrollo de la citada Ley se dictó el Real Decreto de 3 de marzo del mismo año y, en concreto, en su artículo 4 se dio fuerza de Ley al Dictamen emitido por la Comisión respectiva del Congreso el 6 de diciembre de 1916, sobre el proyecto de Ley estableciendo reglas para practicar la liquidación de los débitos del Estado con los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales. En el artículo 1 de este Dictamen se decía que se autorizaba al Gobierno para preparar la constitución de

tículo 2 de la Ley de 1855 exceptuaba de la enajenación los que fueran de aprovechamiento común [40]. En particular, en dicho precepto se declararon exentos de la venta forzosa aquéllos que eran «*hoy* de aprovechamiento común, *previa declaración de serlo*, hecha por el Gobierno, oyendo al Ayuntamiento y Diputación respectiva». Con ello se creaba un concepto restringido de bien comunal, cuya propiedad se permitía a los pueblos conservar.

La finalidad que se perseguía con las enajenaciones y con la creación de la noción de bien comunal restringida era fundamentalmente recaudatoria [41]. Ello se reconoció durante la discusión de la Ley de 1855 en las Cortes por el diputado FUENTE ANDRÉS, miembro de la Comisión. El citado parlamentario rechazó una enmienda presentada al articulado de la Ley tendente a ampliar el concepto de aprovechamiento común, porque «si se diese lugar a estas excepciones, no habría finca que se pudiese vender, la desamortización sería nula» [42].

Consecuente con la finalidad perseguida, se exigieron determinados requisitos para considerar como de aprovechamiento común las propiedades municipales. En este sentido, durante el debate de esta Ley en las Cortes se mencionaron las siguientes condiciones que tenían que concurrir: debían ser

---

las Haciendas locales, con sujeción a una serie de reglas que se indicaban en el propio precepto. Entre ellas se incluía la siguiente: al efecto de constituir en lo posible las Haciendas sobre la base de un patrimonio territorial, se suspendían las Leyes de 1 de Mayo de 1855 y 11 de Julio de 1856 y sus disposiciones complementarias, en lo referente a la venta de bienes inmuebles y derechos reales pertenecientes a los Ayuntamientos y de los que pudieran aparecer de las Diputaciones provinciales.

La derogación de las leyes desamortizadoras para el ámbito local se realizó expresamente en el artículo 5 del Estatuto Municipal de 1924. Sin embargo, como consecuencia de la revisión de la obra legislativa de la Dictadura y las dudas que surgieron sobre la validez de dicha previsión, el artículo 3 de la Ley Municipal de 1935 las derogó de nuevo. Una descripción de las razones y el momento en el que surgió la necesidad de reconstruir las Haciendas locales con la subsiguiente paralización de la desamortización y su plasmación en los diferentes proyectos de Ley y normas aprobadas puede encontrarse en C. MARTÍN-RETORTILLO GONZÁLEZ, «La desamortización y los Municipios rurales», *REAS*, núm. 6 (1954), págs. 83 y ss.

[40] En el Dictamen del proyecto de Ley de desamortización se decía que «la universalidad del principio se consagra en el artículo 1.º; mientras que en el 2.º se establecen sobriamente las indispensables excepciones, (...) Resérvanse igualmente los terrenos de aprovechamiento común, porque no es en ellos lo importante la renta, sino el uso». (Vid. D.S.C., apéndice único al núm. 89, s. de 23 de febrero de 1855)

[41] La finalidad que inspiraba la creación de ese concepto restringido era fundamentalmente recaudatoria para atender las necesidades de la Hacienda pública. De esta forma, se perseguía vender el mayor número posible de bienes. Así, durante el debate parlamentario de la Ley de 1855, el diputado ESCOSURA, miembro de la Comisión, afirmó lo siguiente:

> Que es cuestion economica, señores, no admite duda; S.S lo confiesa, y todo el mundo lo conoce. ¿Qué tiene de cuestión económica? Que se van a satisfacer créditos bien o mal pues no es este el momento de prejuzgarlos; que se destinan esos fondos a la amortización de obras útiles al país y a las provincias: esto es lo económico.

[42] Vid. D.S.C., núm. 133, s. de 19 de abril de 1855, pág. 3958.

aprovechados por los vecindarios en el año 1855 o incluso con anterioridad [43]; los aprovechamientos vecinales tenían que ser colectivos [44]; la calificación como bien comunal conllevaba un aprovechamiento continuado a lo largo del año [45]; el aprovechamiento principal de la finca era preciso que fuera comunal [46]; y no podían producir renta porque entonces quería decir que eran bienes de propios [47].

Todos los requisitos señalados, que se deducían de las diversas intervenciones parlamentarias, tenían que cumplirse simultáneamente. Por tanto, no

---

[43] SORNI, al contestar una enmienda, afirmó que «los que hoy son de la clase de comunes, y de ellos no se aprovechan los vecinos de los pueblos, se venderán». (Vid. D.S.C., núm. 133, s. de 19 de abril de 1855, pág. 3956).

[44] Al presentar GIL VIRSEDA una enmienda al proyecto de Ley de desamortización, por la cual se pretendían exceptuar de la desamortización aquellos bienes, que se repartieran en suertes por turno de antigüedad o de cualquier otro modo para mejor utilización de su disfrute, FUENTE ANDRÉS, miembro de la Comisión, afirmó que «la ley sienta el principio general. El principio de aprovechamiento comunal se entiende cuando los vecinos tienen la libertad en todo o en alguna temporada del año para entrar a pastar, o sacar leñas muertas y otros usos propios del vecindario. Esto es lo esencialmente de aprovechamiento común; lo demás es de aprovechamiento voluntario; condiciones que se ven en las fincas con mucha frecuencia».(Vid. D.S.C., núm. 134, s. de 20 de abril de 1855, págs. 3956 y ss.) Esta exigencia contrastaba, por ejemplo, con las afirmaciones contenidas en el Decreto de competencias de 1 de noviembre de 1853, entre otros. En él se decía que el reparto mediante sorteo de lotes no alteraba la naturaleza del terreno repartido, no perdiendo su esencia común, y se consideraba que la posesión de un lote por los particulares era una forma de disfrute, cuyo establecimiento era competencia de los Ayuntamientos

[45] El diputado BUENO presentó una enmienda al proyecto de Ley de desamortización, de la que se deducía que existían bienes que tenían el carácter de bienes apropiados y de común aprovechamiento, dado que esos patrimonios sólo se aprovechaban vecinalmente durante una temporada cada año, por lo que no debían ser vendidos. Sobre esta ampliación de la excepción, GONZÁLEZ afirmó que «los bienes de aprovechamiento común, ya los ha exceptuado la Comisión, es decir, aquellos cuyos productos disfruten los vecinos en todos los tiempos, situaciones y circunstancias». Posteriormente, rechazó expresamente la posibilidad de su admisión, señalando que, si se respetaran, disminuiría con mucho el valor de las fincas subastadas. (Vid. D.S.C., núm. 132, s. de 18 de abril de 1855, págs. 3888 y ss).

[46] El diputado SORNI, al rechazar la enmienda de GODINEZ DE PAZ, afirmó, respecto a los aprovechamientos residuales, que debían venderse los bienes sobre los que recaían; pero éstos tenían que respetarse como una carga de la finca, según se desprendía del artículo 1 de la Ley de 1 de mayo de 1855. (Vid. D.S.C., núm. 132, s. de 18 de abril de 1855, págs. 3895 y ss).

[47] La ausencia de percepción de cantidades por el Ayuntamiento era posible constatarla a través del pago del impuesto del 20 por 100 de los rendimientos procedentes de las propiedades municipales. En este sentido, durante la discusión parlamentaria el diputado LLANOS, contestando a MADOZ, señaló cuál debería ser el concepto de bien comunal a efectos de la desamortización. En concretó, afirmó que «terrenos de aprovechamiento comun son aquellos que no están incluidos en la renta de propios, que no pagan el 20 por 100; y terrenos de propios aquellos que se arriendan y pagan el 20 por 100; aquellos terrenos en que los pueblos cobran el 8 y el Gobierno el 20 por 100; y así evitaríamos todo pleito». (Vid. D.S.C., núm. 134, s. de 20 de abril de 1855, pág. 3974). El criterio señalado fue reiterado posteriormente por MOYANO, al señalar que había una regla infalible para distinguirlos y era la creada por el pago del impuesto del 20 por 100 de los rendimientos de propios. (Vid. D.S.C., núm. 134, s. de 20 de abril de 1855, pág. 3980). No obstante, el Ministro de Hacienda, MADOZ, finalmente no lo aceptó como criterio exclusivo precisamente para evitar fraudes. Debe tenerse en cuenta que MANSI señaló que no habían pagado el impuesto las 2/3 partes de las fincas pertenecientes a los pueblos.

podía utilizarse como criterio único para distinguir un bien de propios de uno comunal el hecho de que se pagase o no el impuesto del 20 por 100 sobre las cantidades obtenidas. Dicha afirmación obedecía a que, como dice MASADAS «hay bienes comunes que no pagan, y no son de aprovechamiento común y están comprendidos en la ley de venta [48].

El concepto de bien comunal, que se deducía de la discusión parlamentaria de la Ley de 1 de mayo de 1855, no aparecía reflejado expresamente en la Ley de 1855, dando lugar a una situación de cierta inseguridad a la hora de determinar legalmente los requisitos que podían exigirse [49]. No obstante, la jurisprudencia y las normas reglamentarias posteriores fueron las que concretaron, en mayor o menor medida, las condiciones que debían reunir las propiedades locales para configurarlas como comunales, como se reconoció en el preámbulo del Real Decreto de 10 de julio de 1865 [50]. También estos requisitos se reflejaron en la doctrina [51].

---

[48] Vid. D.S.C., núm. 133, s. de 19 de abril de 1855, págs. 3937 y ss.

[49] La falta de concreción de la noción fue voluntaria, puesto que el diputado MASADAS, miembro de la Comisión, señaló que «la Comision, al presentar el proyecto, no puede presentar definiciones, porque esto no es propio de las leyes. Los proyectos de ley deben consignar las enunciaciones positivas, los preceptos» (Vid. D.S.C., núm. 134, s. de 20 de abril de 1855, pág. 3962). Los peligros de dejar a las normas reglamentarias que fijasen el concepto de bien comunal también fueron advertidos por MANSI durante la discusión del proyecto de Ley de desamortización (Vid. D.S.C., núm. 134, s. de 20 de abril de 1855, pág. 3984), al indicar el posible incumplimiento del concepto que se deducía de las diferentes intervenciones por las normas reglamentarias de desarrollo de la Ley:

> Acepto la manifestacion del Sr. Masadas, de que hemos de estar al hacerse los reglamentos a lo que dice la ley de Partida. Yo quiero que en los reglamentos que haga el Sr. Ministro para calificar los bienes comunes estemos a lo que dispone la ley de Partida, y entonces tendremos que recordar esta discusion y decir al Sr. Masadas, antes de muchos meses: los bienes comunes son de aprovechamiento común, y no hay tales bienes comunes que devenguen el 20 por 100.

[50] En concreto, en el artículo 4 del Real Decreto de 1865 se establecía que debía acreditarse el dominio y que el aprovechamiento de los terrenos había sido libre y gratuito para todos los vecinos en los veinte años anteriores a la Ley de 1 de mayo de 1855. La exigencia de información sobre el disfrute de los últimos veinte años se encontraba recogida con anterioridad en el artículo 53 de la Instrucción de 31 de mayo de 1855, aunque como criterio valorativo. Respecto al concepto de bien comunal reflejado en la jurisprudencia, vid. las consideraciones realizadas por F. TOMÁS Y VALIENTE, *Bienes exentos y bienes exceptuados de desamortización*, op.cit., págs. 61 y ss., así como F. TOMÁS Y VALIENTE y otros, *Jurisprudencia administrativa sobre bienes sujetos a desamortización*, op. cit., págs. 25 y ss. Vid. también la recopilación legislativa de la normativa desamortizadora publicada por la Redacción de «El Consultor de los Ayuntamientos», *Manual de desamortización civil y eclesiástica*, Madrid, 1879; C. VELASCO y J. MONTERO Y DAZA, *Manual completo de desamortización e investigación*, Madrid, 1897; y I. MIQUEL y J. REUS, *Manual completo de desamortización civil y eclesiástica*, Madrid, 1856. Además, vid. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Las formas comunitarias de la propiedad forestal,* op.cit., págs. 27 y ss

[51] Vid. S. OLIVA, voz «Bienes de propios», *Novísimo diccionario de legislación y jurisprudencia*, op.cit.; y M. COLMEIRO, *Derecho administrativo español*, Apéndice I, Madrid, 1880, páginas 203 y 204.

La cumplimentación de los diversos requisitos puede apreciarse en la Orden de la República de 5 de mayo de 1873, por la que se exceptuaban determinados bienes del Ayuntamiento de Zaragoza de la desamortización por ser de aprovechamiento común [52]. Así, en los resultandos de la citada Orden se decía que la ciudad había justificado su propiedad mediante la presentación de copias de las cartas y privilegios expedidos en 1124, 1137, 1197 y 1300 a favor de los pobladores, caballeros y todos los hombres de Zaragoza y siete informaciones testificales; que se había acreditado el disfrute libre y gratuito de las fincas solicitadas, excepto de algunos montes que fueron arrendados hasta 1837 y otro monte que rindió productos por arenas enajenadas, según informe del Tribunal Mayor de Cuentas; que los montes de que se hacía mención producían actualmente aliaga, romero, tomillo, esparto, ontina y otras plantas de la misma naturaleza y de la extensión total de los terrenos se hallaba reducido a cultivo más de la tercera parte sin expresar que perteneciera a la propiedad privada; y que tenían mancomunidad de pastos en ciertos montes con algunos de los pueblos colindantes.

Vista la instancia del Ayuntamiento y la normativa desamortizadora que se citaba, en los considerandos de la Orden mencionada se justificó la concesión parcial de la solicitud de excepción y la venta de otra parte de las propiedades municipales. En concreto, se indicó que para exceptuar de la venta las fincas en concepto de aprovechamiento común, debían los pueblos interesados justificar la propiedad y el disfrute libre, general y gratuito desde 1835 hasta 1865 y con anterioridad hasta la fecha de la solicitud; que se había justificado el primer extremo con las Cartas privilegios otorgadas en 1124, 1137, 1197 y 1300, así como también con las informaciones posesorias unidas al expediente; que el segundo extremo se justificaba también respecto de los terrenos solicitados, exceptuando determinados montes que se citaban que fueron cedidos en arriendo hasta 1837 y otro monte que rindió productos en 1861 por arenas extraídas del mismo, habiendo por tanto perdido estos terrenos el carácter de aprovechamiento común; que no se había distinguido en los terrenos labrantíos enclavados en los montes los que eran de propiedad particular, lo cual aconsejaba desde luego proceder a su venta; y que los terrenos labrantíos no tenían el carácter de aprovechamiento común, según declaraba la Real Orden de 7 de marzo de 1862. Justificación contenida en los considerandos que determinó que en la parte resolutoria de la Orden citada se indicara que ciertos montes se exceptuaban por ser de aprovechamiento común y se mandase la venta de otros.

---

[52] Archivo Histórico Provincial de Zaragoza, Hacienda, Caja 992.

La exigencia de unos requisitos para poder exceptuar el bien por estar destinado a un aprovechamiento común determinó que numerosos pueblos no pudieran excluir de la venta las propiedades que eran disfrutadas por los vecinos. En la medida que eran precisos esos bienes para las necesidades de los vecindarios, se modificó la Ley de 1855 para permitir que no se enajenaran. Estas propiedades se denominaron dehesas boyales y estaban destinadas al pasto de los ganados de labor. De ahí que su extensión se determinara con arreglo a criterios técnicos y no fuera imprescindible que en la finca se hubieran realizado aprovechamientos vecinales con anterioridad.

En concreto, en el artículo 1 de la Ley de 11 de mayo de 1856, por la que se modificó en parte el artículo 2 de la Ley de 1 de mayo de 1855, se exceptuaron de la desamortización las dehesas boyales destinadas a ganado de labor que fueran precisas. Por eso, en la misma Ley y normas de desarrollo se introdujo una serie de criterios técnicos para determinar la extensión de las mismas [53]. Estas dehesas boyales se equipararon posteriormente a los bienes comunales exceptuados de la desamortización en la Ley de 8 de mayo de 1888, aunque tuvieran una justificación y origen diverso.

La necesidad de preservar fincas para las necesidades de los vecindarios puede apreciarse, por ejemplo, en el caso citado anteriormente del pueblo de Aguarón. Dicho Ayuntamiento solicitó la excepción de un monte por ser de aprovechamiento común. Ante la denegación de la excepción por no cumplir todos los requisitos exigidos en la normativa desamortizadora, pidió que se exceptuase para dehesa boyal. Excepción que se concedió parcialmente por Orden del Presidente del poder ejecutivo de 5 de marzo de 1874, al exceptuar

[53] En concreto, en el artículo 1 de la Instrucción de 11 de julio de 1856, para llevar a efecto la Ley de 1856, se indicaba que para que pudieran exceptuarse de la venta las dehesas destinadas o que se destinasen al pasto del ganado de labor en los pueblos en que no hubiese bienes de aprovechamiento común destinados a este objeto, incoarían los respectivos Ayuntamientos ante el Gobernador de la provincia el oportuno expediente haciendo constar lo siguiente: el vecindario del pueblo; las condiciones agrícolas, comerciales e industriales del mismo; la extensión y las circunstancias de los terrenos que se solicitasen, con expresión de si correspondían a los propios o a los comunes y destino que hasta ahora hubieran tenido; y el número y clase de las cabezas de ganado existente, destinado a labor. Vid. C.Martín-Retortillo González, «Consideraciones jurídico-fiscales sobre las dehesas boyales», *RDPr.*, núms. 316 y 317, (1943), págs. 516 y ss.; y A. Guaita, *Régimen jurídico administrativo de los montes*, 2.ª ed., Santiago de Compostela, 1956, páginas 211 y ss.

La diferencia entre las excepciones por aprovechamiento común y dehesa boyal se atenuó con posterioridad, como consecuencia de la modificación de los requisitos exigidos. Así, en el artículo 3 del Real Decreto de 29 de septiembre de 1896 se señaló que los terrenos cuya excepción se pidiera en calidad de bienes de aprovechamiento común no podrían tener mayor extensión que la precisa para atender las necesidades de cada pueblo, determinadas en los informes del Consejo provincial de Agricultura, Industria, y Comercio, Diputación provincial y dependencias de Hacienda

para este fin sólo la parte del mismo fijada de acuerdo con determinados criterios técnicos [54].

Los requisitos exigidos para exceptuar por aprovechamiento común un bien contenidos en las normas desamortizadoras fueron modificados posteriormente. Así, en los artículos 70 de la Ley Municipal de 1870 y 75 de la Ley Municipal de 1877 se estableció la posibilidad de exigir arbitrios por el disfrute de los bienes comunales. Esto supuso admitir una alteración del sistema implantado por la Ley de 1855 [55]. De ahí que en la Ley de 8 de mayo de 1888, reguladora de determinados aspectos relativos a la desamortización, y sus reglamentos de ejecución se admitiera que pudieran exceptuarse bienes comunales en los que los aprovechamientos vecinales no fueran gratuitos, y en la Ley de 11 de julio de 1878 se permitiera el arriendo de los pastos

---

[54] En concreto, en la Orden del poder ejecutivo que se conserva en el archivo del Ayuntamiento de Aguarón se dice lo siguiente:

> Resultando que en virtud de copia de una escritura otorgada en dos de noviembre de 1679 se ha probado la posesión del terreno que se pretende exceptuar.
>
> Resultando que están dedicadas a la labor dos cabezas de ganado vacuno, ciento sesenta y siete de mulas, treinta y seis de caballar y ciento treinta y siete de asnal.
>
> Vista la Ley de 11 de julio de 1856 y demás disposiciones que rigen en la materia.
>
> Considerando que por el artículo 1 de la citada Ley, se exceptúa de la venta la dehesa que se destina al pasto de ganados de labor siempre que el pueblo no tenga terreno de aprovechamiento comunal o por cualquier otra clase.
>
> Considerando que por la Real Orden de 4 de diciembre de 1866 se denegó la excepción del monte de que se trata por no ser de aprovechamiento común y que el pueblo no posee otros terrenos para los pastos de sus ganados de labor.
>
> Considerando que el perito nombrado por la Administración para la mensura de la finca calculó en vista de las condiciones del terreno que para el pasto de cada par de labor son necesarias dos hectáreas cincuenta áreas con cuyo parecer están conformes las oficinas provinciales excepto el ingeniero de montes y junta provincial de agricultura que dice debe exceptuarse todo el monte puesto que una tercera parte del mismo se halla acotada anualmente y el resto es la extensión que dice el perito ser necesaria para el pasto de ganado de labor.
>
> Considerando que el monte de que se trata no figura en el catálogo de los exceptuados por su especie arbórea y que al acotarse una tercera parte del mismo se hace según manifiesta dicho ingeniero por ser el sistema más conveniente para el pueblo y el que produce mayor renta lo cual sería una razón más para su enajenación puesto que ella sola demuestra que no es necesaria dicha parte del monte para el pasto de los ganados.
>
> Y considerando que el cálculo del perito de designar dos hectáreas cincuenta áreas para el sostenimiento de cada par de labor es muy equitativo y está conforme con lo que dispone la Real Orden de 25 de septiembre de 1866.
>
> El Presidente del Poder ejecutivo de la República de conformidad con lo propuesto por ese centro directivo se ha servido acordar que se exceptúe de la venta cuatrocientas veinte y siete hectáreas cincuenta áreas del monte denominado Carbonil para el sostenimiento de las trescientas cuarenta y dos cabezas de ganado de labor que tiene el pueblo de Aguarón y que se proceda a la enajenación de las doscientas cincuenta y tres hectáreas veinte siete áreas y tres centiáreas que resultan sobrantes hasta seiscientas ochenta hectáreas setenta y seis áreas tres centiáreas que tiene de extensión total el mencionado monte.

[55] Vid F. Abella, *Manual del Secretario de Ayuntamiento*, 1.ª ed, Madrid, 1872, págs. 134 y ss.

sobrantes en los comunales [56]. Modificaciones que también se aprecian en la jurisprudencia. De esta forma, basándose en diferentes normas, los tribunales consideraron que estaba permitido el reparto por lotes de los bienes comunales y permitieron exigir cánones de los aprovechamientos secundarios primero y de los principales, posteriormente, sin que ello afectase a su naturaleza comunal [57].

IV. CONSECUENCIAS DE LA INTRODUCCIÓN DEL CONCEPTO FORMAL DE BIEN COMUNAL: APARICIÓN DE UNA PLURALIDAD DE SUPUESTOS DE APROVECHAMIENTOS VECINALES

La introducción del concepto formal de bien comunal al que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior tiene como consecuencia que una serie de supuestos no se considere como bienes comunales, aunque en esas propiedades existan de forma efectiva los aprovechamientos vecinales. Este conjunto de supuestos se ha agrupado bajo la denominación genérica de bienes comunales atípicos y su origen puede ser muy diferente [58]. Así, puede ser consecuencia de la compra por parte de los propios vecinos de los patrimonios que se vendieron durante la desamortización (1); o puede suceder que existan aprovechamientos vecinales en bienes calificados formalmente de propios, posibilidad que se vincula a la formalidad del concepto de bien comunal (2); o puede dar lugar a la aparición de una serie de casos que serán objeto de comentario en un epígrafe específico (3) [59].

1. Los bienes desamortizados comprados por los vecindarios

La Ley de 1 de mayo de 1855 ordenó la venta de todos los patrimonios de propios y comunales, salvo aquellos que hubieran sido declarados de apro-

[56] Incluso, en el artículo 2 de la Ley de 1878 se decía que estos arrendamientos transitorios en bienes comunales y dehesas boyales, realizados después de asegurada la manutención de los ganados del pueblo, no destruían en ningún caso las excepciones de la venta respecto a los terrenos de que se trataba.

[57] Vid. E. COLOM, *Los bienes comunales*, op. cit., págs. 314 y ss. y 360 y ss.

[58] Vid un estudio de los bienes comunales atípicos en A. NIETO, *Bienes comunales*, op.cit., páginas 307 y ss.

[59] Existen otros supuestos de aprovechamientos vecinales, como los montes vecinales en mano común, que tienen una gran importancia en Galicia, por ejemplo. Sin embargo, esa trascendencia no se aprecia en Aragón. Quizás ello obedezca a que tienen relevancia los casos de sociedades civiles vecinales, como se indicará en un epígrafe específico. Vid., sobre los montes vecinales en mano común, las consideraciones realizadas por R. BOCANEGRA SIERRA, *Los montes vecinales en mano común*, IEAL, Madrid, 1986; A. DÍAZ FUENTES, *Montes vecinales en mano común*, Bosch, Barcelona, 1999; y A. NIETO, *Bienes comunales*, op. cit., págs. 409 y ss.

vechamiento común o se configuraran como montes catalogados de utilidad pública. En caso de que no se hubieran exceptuado por estas causas, se procedía a la venta del bien municipal por parte del Estado, una vez cumplimentados los trámites administrativos contemplados en la normativa desamortizadora. Ante la imposibilidad de paralizar la venta las comunidades vecinales y ante la pérdida de los aprovechamientos que les correspondían, los vecindarios se organizaron y compraron dichos bienes. Para ello normalmente una persona pujaba por las fincas que se enajenaban en pública subasta y, una vez adquiridas, procedía a vendérselas al vecindario constituido como sociedad civil o comunidad de bienes u otras formas jurídicas.

Tales situaciones han sido estudiadas en Aragón por SANZ JARQUE [60]. En concreto, el citado autor ha señalado cómo el origen de estas comunidades o sociedades de montes se encuentra en el siglo XIX. Nacieron con motivo del desarrollo y aplicación de la legislación desamortizadora y su fundamento hay que encontrarlo en la necesidad de evitar los grandes perjuicios que sin su nacimiento habrían de producirse a los vecinos de los pueblos, en los que se vendían sus bienes municipales, principalmente de las zonas montañosas y de todas aquellas áreas donde la agricultura se completaba con la ganadería. En general, surgieron por toda la geografía nacional, pero sólo se constituyeron, como ocurrió en Aragón, en aquellos lugares en que las tierras que se vendían no eran aptas para la agricultura o se aprovechaban masivamente y en común en favor de la ganadería de los vecinos

Se trataba, sigue diciendo el autor mencionado, de una reacción y autodefensa de los vecinos de los pueblos y, en particular, de los ganaderos o de quienes tenían ganado, frente al Estado, que con la venta de los bienes municipales que proponía, atentaba contra la vida de aquellos ciudadanos que no tenían en general otro medio de vida que el aprovechamiento único o complementario de las tierras del Municipio que ponían en venta. A su vez, con estas entidades se pretendía defender los aprovechamientos que histórica y tradicionalmente venían siendo comunes de todos los vecinos, sobre la leña y hierbas, frutos silvestres, piedras arcillas y yeso, amén de la libertad de ir cada cual por los montes, como en dominio propio para diversos fines, cazar, por ejemplo, y sentirse propietarios, siquiera lo fuera en comunidad, con los demás vecinos.

---

[60] Vid. J. SANZ JARQUE, «El problema de las comunidades y sociedades de montes de origen vecinal en Aragón», *El Campo.Boletín de Información agraria del Banco de Bilbao*, núm 75 (1980), pp 75 y ss. Vid., también, en general sobre las comunidades vecinales las consideraciones realizadas por C. MARTÍN-RETORTILLO GONZÁLEZ, «Comunidad de bienes de origen comunal», *ADA*, (1959-1960), págs. 199 y ss.; y J. M. MANGAS NAVAS, *La propiedad de la tierra*, op.cit., páginas 219 y ss.

El citado autor indica que en la provincia de Teruel hay constituidas con diversos nombres 62 comunidades y sociedades de montes, a las que pertenecen 92.541 Has, estimando que en Aragón pudiera haber 300.000 Has. en esta situación. Surgieron, de esta forma, desconectadas de sus respectivos Municipios, aunque con cierta relación, sociedades, sociedades civiles, que es la forma jurídica habitual seleccionada, pero no faltan lugares en los que se adopta la denominación de asociación y en otros, sin denominación especial, con denominaciones varias como las de juntas administrativas, juntas de montes.

La propiedad perteneciente a cada una de ellas es variable. Así, SANZ JARQUE menciona la sociedad de montes existente en el Municipio de Castel de Cabra en la provincia de Teruel, constituida en 1897 y propietaria de 991 Has., de las cerca de 2000 que tiene el término municipal; y la Comunidad propietaria de montes y asociación de ganaderos de Alcañiz, radicada en el término municipal de este nombre en la provincia de Teruel, que se creó en 1895 y es propietaria de 15.549 Has. O puede mencionarse la Sociedad de montes de Galve, en la misma provincia, constituida en 1898 y propietaria de 2.912 Has., que ha sido objeto de estudio desde su constitución hasta la actualidad por EMBID IRUJO [61].

La situación existente en la provincia de Teruel puede apreciarse también en la provincia de Huesca. DE LA RIVA Y FERNÁNDEZ ha realizado un estudio de las explotaciones colectivas en el Pirineo aragonés [62]. En el mismo se destaca la existencia de 150 sociedades o sociedades de vecinos propietarias de bienes, que son el resultado de la adquisición de los montes por los ganaderos de los valles cuando aquellos salieron a la venta, como consecuencia de las leyes desamortizadoras. Sociedades que también existen en la provincia de Zaragoza [63].

---

[61] Vid. A. EMBID IRUJO, *La defensa de los comunales. (Planteamientos generales a partir de la realidad aragonesa)*, Civitas, Madrid, 1993, págs. 67 y ss.

[62] Vid. J. R. DE LA RIVA FERNÁNDEZ, «Aproximación al estado de las explotaciones colectivas en el Pirineo aragonés», *V Coloquio de Geografía Agraria*, Universidad de Santiago de Compostela, 1989, págs. 158 y ss.

[63] He podido consultar, por ejemplo, la escritura de cesión de acciones y sociedad para el disfrute en común de la Dehesa del Parizonal sita en términos de Monegrillo, otorgada por D. Sebastián Peralta y Cortés y otros varios propietarios vecinos del mismo pueblo ante el notario de Bujaraloz realizada en Monegrillo a 15 de agosto de 1866 y contenida en un folleto publicado en Zaragoza el año 1870.

Algunas de esas sociedades han sido disueltas con posterioridad. Este es el caso de la Sociedad de montes de Pedrola situada en el término municipal del mismo nombre en la provincia de Zaragoza, que fue disuelta. Vid sobre este supuesto las consideraciones realizadas por L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, «En torno a los bienes comunales», *RAP*, núm. 84 (1977), págs. 429 y ss.

2. Los aprovechamientos vecinales en bienes de propios

La Ley de 1855 ordenó la venta de las propiedades municipales, exceptuando los terrenos que fueran de aprovechamiento común y los montes y bosques cuya venta no creyera el Gobierno. Estos últimos montes se denominaron montes catalogados de utilidad pública. Los montes catalogados se regían por la Ley de 24 de mayo de 1863 y el Reglamento de desarrollo de la misma aprobado por Decreto de 17 de mayo de 1865.

En el Catálogo de montes exceptuados de la desamortización se incluyeron bienes de propios de los Ayuntamientos. Bienes de propios en los que existían aprovechamientos vecinales desde antes de la aprobación de la Ley de 1855 y que no fueron suprimidos con posterioridad a la misma. Estos bienes de propios se diferenciaban de los bienes comunales que habían sido declarados exceptuados por ser de aprovechamiento común.

La distinción entre bienes comunales y de propios se reflejaba en el Decreto citado de 1865. En él se diferenciaba entre los montes públicos que tuvieran la condición de bienes exceptuados por ser de aprovechamiento común (artículo 89) y aquellos otros montes públicos en los que existieran aprovechamientos vecinales (artículos 72 y ss. y 94). En concreto, en este último artículo 94 se indicaba que todo aprovechamiento de productos forestales se adjudicaría en subasta pública salvo los productos que, en virtud de usos o títulos legítimos reconocidos por la Administración, fueran considerados como de aprovechamiento vecinal, y los productos que cualquier Corporación estuviera en posesión de aprovechar en virtud de un derecho preexistente reconocido por la Administración.

La existencia de aprovechamientos vecinales en montes de propios catalogados fue reconocida por la jurisprudencia. En este sentido, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 1915 se decía que, por si Reales Ordenes anteriores se autorizó a los vecinos de un Ayuntamiento para aprovechar con ganados o granjería, los pastos de cierto monte catalogado, no pudo la Administración más tarde contrariando sus propios actos o determinaciones declaratorias de derechos, disponer que los ganados en general, sin aquel distingo, pudieran pastar en el monte, por lo que procedía anular la Real Orden posterior que resolvió de esta suerte y declarar que el aprovechamiento se realizase distinguiendo entre ganado de uso propio y de tráfico y se subastasen los aprovechamientos sobrantes, conforme todo ello a las anteriores resoluciones administrativas.

Las consideraciones realizadas se corresponden con la situación existente en la provincia de Zaragoza. Por ejemplo, en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 28 de septiembre de 1893 se publicó el Estado de los

aprovechamientos de pastos vecinales que habían de utilizarse en los montes públicos de esta provincia, durante el próximo año, autorizados en el plan general aprobado por Real Orden de fecha de 19 de julio. Y en el mismo se incluían los montes municipales que tenían tanto la calificación formal de bien comunal como de propios. Referencias a aprovechamientos vecinales que se reiterarían en Estadillos de años posteriores.

Los aprovechamientos vecinales en bienes de propios en la actualidad no están regulados específicamente. No obstante, su preservación puede tener su fundamento en el artículo 4.2 de la Ley de Montes de 1957. En él se dice que los terrenos rústicos de índole forestal que de hecho vengan aprovechándose consuetudinariamente por los vecinos de una localidad, se incluirán en el Catálogo de Montes en favor de la Entidad local cuyo núcleo de población venga realizando los aprovechamientos, respetándose éstos a favor de los mismos vecinos que hayan sido beneficiarios; se exceptúan de esta inclusión en el Catálogo los terrenos que en el Registro de la Propiedad aparezcan inscritos como de propiedad particular. Por otra parte, en el Reglamento de Montes de 1962 se reconoce en numerosas ocasiones la existencia de aprovechamiento vecinales, con independencia de su calificación formal como bienes comunales [64].

3. Otros supuestos de aprovechamientos vecinales

La noción de comunal que se implanta con la Ley de 1855 tiende a identificarse con un bien perteneciente en propiedad al Ayuntamiento o una Entidad local menor. Ello va a implicar que los casos en que estemos ante aprovechamientos vecinales configurados jurídicamente como servidumbres vecinales o los supuestos de bienes pertenecientes en mancomunidad a varios Ayuntamientos o a Comunidades de Villa y Tierra carecerán de una regulación específica adecuada [65].

---

[64] Vid. S. GRAU, *Comentarios a la Ley y Reglamento de Montes*, Madrid, 1966, págs. 82 y ss. y 359 y ss.; A. GUAITA, *Derecho administrativo. Aguas, montes, minas*, 2.ª ed., Civitas, Madrid, 1986, págs. 223 y ss.; y M. MASA ORTIZ, *Legislación de montes*, Ediciones Nauta, Barcelona, 1964, págs. 305 y ss.

[65] En este sentido, en el artículo 2.3 del Reglamento de Bienes de 1986 se afirma que los comunales sólo pueden ser de titularidad municipal o de un Ente local menor, lo que implica que los bienes de las Comunidades de Villa y Tierra, por ejemplo, no se califiquen como bienes comunales típicos. De forma similar el artículo 2.3 del Reglamento de Bienes de 1955. Vid., por ejemplo, la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1975, al analizar la configuración de unos bienes de aprovechamiento vecinal pertenecientes a una de esas Comunidades de Villa y Tierra. Dicha exclusión causa numerosos problemas en los casos de bienes comunales atípicos pertenecientes a Entidades locales. Ello obedece a que es necesario calificarlos como pa-

En relación con las servidumbres vecinales, es necesario indicar que la mayor parte de la doctrina y jurisprudencia desde mediados del siglo XIX ha considerado que no se integraban dentro del concepto de bien comunal. Bien comunal era sólo aquél que implicaba propiedad. Tal separación se defiende, a pesar de que autores destacados entienden que dentro de la noción formal se comprenden tanto el dominio como los derechos reales limitados [66].

En el análisis de las opiniones de los diferentes autores es preciso distinguir entre aquéllos pertenecientes a la disciplina de Derecho privado y público. Dicha diferenciación se debe a la influencia de la regulación del Código civil en el pensamiento de los autores civilistas. Con carácter general estos últimos distinguen entre aprovechamientos y bienes comunales. Los primeros se regulan por el Derecho civil —artículos 600 a 604 del Código civil— y se configuran como servidumbres a favor de las comunidades vecinales [67]. En cambio, los bienes comunales constituyen propiedades que se rigen por la legislación de régimen local [68]. Frente a estas posturas otros autores incluirán las servidumbres vecinales dentro de la noción de bien comunal [69].

Dentro de la doctrina administrativista, es necesario destacar que la mayor parte de los autores hacen referencia exclusivamente a aquéllos que implican

---

trimoniales y, de conformidad con la legislación de régimen local vigente, supone que no puede limitarse el acceso del aprovechamiento de los mismos a los vecinos. Esta es una de las notas diferenciadoras básicas existente entre los bienes comunales y patrimoniales. El contraste de la regulación puede apreciarse, por ejemplo, en los artículos 92 y 93 del Reglamento de Bienes de 1986 en relación con los artículos 94 y ss. de la misma norma. Para evitar estas consecuencias, se ha aplicado en algunas ocasiones el artículo 4.2 de la Ley de Montes de 1957.

[66] Vid. A. NIETO, *Bienes comunales*, op.cit., págs. 349 y ss. Los supuestos de derechos reales limitados se consideran que son diversos de los comunales y se manifiestan de forma diferente. Así, por ejemplo, J. GARCÍA-GRANERO FERNÁNDEZ, «Cotitularidad y comunidad. Gesamte Hand o comunidad en mano común», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, (1946), págs. 614 y ss., menciona la alera foral y los boalares en Aragón, pastos de facería en Navarra y bienes de emprius en Cataluña, como casos distintos de los bienes comunales.

[67] Un análisis de los artículos mencionados puede encontrarse en A. NIETO, *Bienes comunales*, op.cit., págs. 349 y ss. Vid., también, bibliografía citada en nota siguiente.

[68] Así, por ejemplo, M. CUADRADO IGLESIAS, *Aprovechamiento en común de pastos y leñas,* IEAPA, Madrid, 1980, págs.155 y ss., dice que en nuestra legislación, jurisprudencia y doctrina nunca se ha sostenido la comunalidad. Vid., también, J. A. ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, «El derecho de pastos y las servidumbres personales como categorías jurídicas», *RDPr*, (1980), págs. 478 y ss.; J. A. GARCÍA-GRANERO, *Cotitularidad y comunidad,* op. cit., págs. 613 y ss.; J. CASTÁN, *Derecho civil*, T. II V.I, 12.ª ed., Madrid, 1982, págs. 430 y ss.; J. BELTRÁN DE HEREDIA, *La comunidad de bienes en el Derecho español*, Revista de Derecho privado, Madrid, 1954, págs. 102 y ss.; J. OSSORIO MORALES, *Las servidumbres personales (Ensayo de sistematización)*, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1936, págs. 93 y ss.; F. CLEMENTE DE DIEGO, «Propiedad comunal» y «Derechos y aprovechamientos comunales» en *Dictámenes jurídicos,* T. I, Bosch, Barcelona, 1958, págs. 191 y ss. y 216 y ss.; y A. TAMAYO, *El derecho real de servidumbre*, Bosch, Barcelona, 1956, págs. 82 y ss.

[69] F. CLEMENTE DE DIEGO, *Dictámenes jurídicos*, op.cit., pág. 216, propugna su consideración como comunal.

propiedad, sin prácticamente plantearse la posibilidad de que una servidumbre sea un bien comunal, aunque algunos autores parecen admitirlo [70].

La jurisprudencia también es reacia a calificar las servidumbres como comunales y casi nunca lo ha hecho expresamente. Así, resulta que en numerosas ocasiones la Sala 1.ª del Tribunal Supremo no considera como comunales las servidumbres vecinales e incluso les aplica las previsiones de los artículos 600 a 604 del Código civil relativas a su extinción mediante su redención [71]. En cuanto a la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, es necesario indicar que tampoco ha afirmado claramente que este tipo de aprovechamientos se incluyen dentro de los bienes comunales [72].

---

[70] Pueden citarse, entre otros, a F. GARRIDO FALLA, «Sobre los bienes comunales», *REVL,* núm. 125 (1962), págs. 673 y ss.; C. GARCÍA OVIEDO, «La teoría del dominio en la nueva Ley de Bases de Régimen Local», *REVL,* núm. 28 (1946), págs. 553 y ss.; S. ÁLVAREZ GENDIN, *El dominio público. Su naturaleza jurídica,* Bosch, Barcelona, 1956, págs. 202 y ss.; J. I. GONZÁLEZ BERENGUER, *El patrimonio de las corporaciones locales. Su recuperación y defensa,* Madrid, 1961, págs. 138 y ss.; F. SOSA WAGNER, *Manual de Derecho local,* Tecnos, Madrid, 1987, págs. 218 y ss.; y F. SAINZ MORENO, «Artículo 132. Dominio público, patrimonio del Estado y patrimonio nacional»*, Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, T.X, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1985, págs. 187 y ss. En cambio, A. NIETO, *Bienes comunales*, op.cit., págs. 349 y ss., por una parte considera que son bienes comunales, por lo que tendría que mantener la titularidad municipal; sin embargo, posteriormente, al analizar su naturaleza los concibe como pertenecientes a los vecinos. A. GUAITA MARTORELL, *Derecho administrativo*, op.cit., págs. 283 y ss., admite que puedan existir bienes comunales que no conllevan propiedad municipal; sin embargo, señala que las servidumbres reguladas en los artículos 600 a 604 del Código no están regidas por normas administrativas y, por tanto, no son comunales. También afirma que no encajan las derrotas de pastos dentro de los comunales, aunque están reguladas por leyes administrativas. L. MORELL OCAÑA, *El régimen local español*, T. I, Civitas, Madrid, 1988, pág. 426, parece admitir el supuesto, aunque no claramente. Vid., también, J. C. ALLI ARANGUREN, «Naturaleza jurídica y redención de pastos sobre los bienes comunales a favor de los vecinos de otro Municipio. Comentarios a la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 1988», *RJN*, núm. 6, vol 1 (1988), págs. 116 y ss

[71] Vid. las Sentencias de la Sala 1.ª del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1977, de 12 de marzo de 1968 y de 12 de noviembre de 1959. Sin embargo, en algunos casos el Tribunal no ha permitido su eliminación mediante su redención. Vid. la Sentencia de la Sala 1.ª del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 1949. Además, en la Sentencia de 11 de noviembre de 1986, el Tribunal se ha pronunciado a favor de la calificación de un derecho real limitado como comunal. Fallo que tiene como precedente la Sentencia de la Sala 1.ª del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1955.

[72] Dicha situación obedece a que casi todas las Sentencias versan sobre problemas de inclusión o extinción de servidumbres vecinales en el catálogo de montes de utilidad pública. Vid., por ejemplo, la Sentencia de 11 de febrero de 1963 del Tribunal Supremo, que admite la existencia de una servidumbre de leñas, pastos y arbolados a favor de los vecinos de un pueblo, o las Sentencias de 15 de enero de 1963, de 3 de julio de 1965, de 26 de enero de 1966 o más confusamente la de 16 de marzo de 1981. Existe alguna Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo en la que se afirma expresamente la posibilidad de que una servidumbre o un derecho real limitado constituya un bien comunal. Vid., por ejemplo, la Sentencia de 23 de marzo de 1957. Esta posibilidad de que las servidumbres sean bienes comunales es admitida también en la Sentencia de la misma Sala, de 20 de noviembre de 1975, aunque en términos menos claros. También merece una mención especial la Sentencia de 15 de marzo de 1980, aunque no se refiera directamente a servidumbres. El problema planteado en la misma consiste en que a un Ayuntamiento le pertenece el dominio útil, que es aprovechado por sus vecinos, y a otro el directo.

Finalmente, debe indicarse que estas servidumbres vecinales se mencionan en el artículo 18.2 de la Ley de Montes de 1957. Alusión que tiene su precedente en los artículos 72 y ss. del Decreto de 17 de mayo de 1865 o en normas determinadas de la normativa desamortizadora, como la Ley de 15 de junio de 1866.

Al margen de las servidumbres vecinales, existe otro supuesto que resulta de difícil articulación desde el siglo XIX. Se trata de los supuestos de aprovechamientos vecinales supramunicipales. Aprovechamientos que pueden tener su origen en la desaparición de antiguas Administraciones, como las Comunidades de Villa y Tierra, la creación de nuevos Ayuntamientos o el mantenimiento de situaciones anteriores, según se indicó en un epígrafe anterior [73]. Así, por ejemplo, MARTÍNEZ ALCUBILLA cita un fallo judicial en el que se indica que las competencias relativas a los bienes comunales y la petición de excepción eran competencia de los Ayuntamientos y no de la Junta administrativa de la Comunidad de Pueblos de Albarracín en la provincia de Teruel, que sólo subsistía dentro de las limitaciones que a todas las instituciones de esta clase imponía la ley municipal [74].

Esa remisión a la actuación de los Ayuntamientos conllevó que en ocasiones no se actuase de forma coordinada. De esta forma, podía suceder que en las mancomunidades sólo se solicitase o se concediera la excepción por ser de aprovechamiento común a uno de los pueblos y la parte del monte perteneciente a otro pueblo no fuera objeto de solicitud para exceptuar de la desamortización o fuera denegada la petición. En este caso se estaría en presencia de un monte en mancomunidad entre diversos Ayuntamientos con aprovechamientos vecinales, pero que tendría una doble naturaleza jurídica: una parte calificada como comunal y otra como de propios. Y esta situación jurídica se producía aunque en la práctica los aprovechamientos fueran vecinales en toda la extensión del monte y la finca permaneciera indivisa.

Tal situación se puede apreciar durante el último cuarto del siglo XIX en un monte perteneciente en mancomunidad a los Ayuntamientos de Zaragoza y María de Huerva, que fue exceptuado en la parte que correspondía al Municipio de Zaragoza y que en cambio no fue exceptuado por diversas razones en la parte del otro pueblo [75]. No obstante, el régimen de aprovechamientos

---

[73] Una enumeración de las diversas mancomunidades en las tres provincias aragonesas puede encontrarse en R. SALANOVA ALCALDE, *Mancomunidades de Municipios y autonomía local*, 1.ª ed., DGA, Zaragoza, 1989, págs. 87 y ss.

[74] Vid. M. MARTÍNEZ-ALCUBILLA, voz «Desamortización», *Diccionario de la Administración española*, 6.ª ed., T. V, Madrid, 1916, pág. 947

[75] Archivo Histórico Provincial de Zaragoza, Hacienda, Caja 992.

seguía siendo vecinal y se realizaba en todo el monte de acuerdo con las reglas consuetudinarias.

En resumen, de todo lo expuesto en el presente estudio se deduce que de la admisión de un concepto formal de bien comunal se han derivado importantes consecuencias. En particular, ha conllevado la aparición de una serie de aprovechamientos vecinales sometidos a reglas diversas que no pueden calificarse como bienes comunales. Diferenciación que no se producía con anterioridad a la introducción de esa noción formal de bien comunal, también denominada como bien comunal típico. La introducción de dicho concepto formal y sus consecuencias pueden apreciarse en Aragón.

PROPIEDAD Y USOS DE LOS MONTES PÚBLICOS EN ESPAÑA (1855-1925)*

Grupo de Estudios de Historia Rural**

* Este ensayo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación financiado por la DGES, (PB96-0618), «Un siglo de explotación forestal en España, 1873-1979».

** El Grupo de Estudios de Historia Rural (GEHR en adelante) está formado por Domingo Gallego Martínez (Universidad de Zaragoza), José Ignacio Jiménez Blanco y José Antonio Sebastián Amarilla (Universidad Complutense de Madrid), Juan Francisco Zambrana Pineda (Universidad de Málaga) y Santiago Zapata Blanco (Universidad de Extremadura).

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.–II. PANORÁMICA DEL MONTE PÚBLICO ENTRE 1855 Y 1925.–III. LA PRIVATIZACIÓN DE LA PROPIEDAD.–IV. LA PRIVATIZACIÓN DE LOS APROVECHAMIENTOS DE LOS MONTES PÚBLICOS.–V. EPÍLOGO.–VI. BIBLIOGRAFÍA.

Parece paradójico que, al escribir sobre propiedad y usos de los montes públicos españoles en la segunda mitad del siglo XIX y el primer cuarto del XX, lapso al que nos referiremos por ser el que más asiduamente hemos investigado, la palabra que más acabe repitiéndose sea privatización. Esta primera impresión, no obstante, desaparece si se consideran los profundos, numerosos y complejos cambios económicos e institucionales que, desde el nivel local al de todo el Estado, venían aconteciendo en nuestro país desde la segunda década del siglo XIX, muchos de los cuales se consolidaron durante el período de referencia. Aunque todos ellos deban tenerse en cuenta, conviene advertir que nuestro acercamiento al tema responde a la perspectiva de la historia económica y que tiene como objeto de estudio al conjunto de España. Nuestra intención ha sido la de proponer un marco general que, desde luego, no tiene vocación de icono, sino la de ser corregido y enriquecido por otras investigaciones de ámbito más restringido y perspectivas complementarias.

En este texto hemos optado, básicamente, por sintetizar varios de los trabajos del GEHR y de algunos de sus miembros, unos publicados y otros en curso, y por acudir a una parte de la bibliografía cada vez más extensa al respecto. Nos ceñiremos a cinco apartados: el primero, introductorio, el segundo, donde se traza una panorámica del monte público en el período citado, el tercero, dedicado a la privatización de parte del mismo entre 1855 y 1925, el cuarto, a la de sus aprovechamientos, y el quinto, a trazar algunas conclusiones a modo de epílogo.

I. INTRODUCCIÓN

En efecto, dentro del profundo proceso de redefinición de los derechos de propiedad de la tierra acometido por el Estado liberal decimonónico, arrancando para el período que nos ocupa con la Ley de Desamortización General de Madoz de 1855, se operó un vasto proceso privatizador de la superficie y de los aprovechamientos de los que habían pasado a ser (muchos fugazmente) montes públicos españoles.

Así enunciado, lo dicho requiere, al menos, cuatro precisiones.

Primera, si en vez de montes públicos escribimos montes de realengo, baldíos, propios, arbitrios y comunes de los pueblos, se advierte rápidamente que el proceso, tanto de privatización de la propiedad, como de privatización del uso, no era nuevo. Al contrario, contaba con numerosos precedentes durante la Edad Moderna, los cuales menudearon en la segunda mitad del siglo XVIII y en la primera del XIX [1]. No obstante, merece la pena destacar dos aspectos.

Uno, que a repartos gratuitos, cesiones a censo enfitéutico o reservativo, roturaciones espontáneas, movimientos subrepticios de mojones, etc., de fuerte protagonismo municipal y campesino, se superpuso desde 1855 un proyecto político capitaneado por el nuevo Estado liberal. Un proyecto político cuya novedad radicaba en su puesta en práctica, no en su planeamiento —ensayado ya en 1812—, ni en sus motivaciones. Eran éstas hacendísticas, bien conocidas, doctrinales, como la supuesta incompatibilidad entre titularidad y usos colectivos y eficiencia económica, tan cara al pensamiento liberal, y políticas, al verse con malos ojos el extenso patrimonio territorial en posesión de los ayuntamientos, por el grado de autonomía que les confería y los obstáculos que ello podía oponer a la implantación de un modelo de Estado de corte centralista. Es probable que en dicho proyecto influyesen, también, las opiniones de los ingenieros forestales, salidos de su flamante escuela, fundada en 1848, tanto las opuestas a los aprovechamientos comunales, considerados contrarios a la conservación y uso racional de los montes, como las favorables a que el Estado asumiese la gestión de aquéllos considerados de utilidad general [2].

Y dos, que luego de 1855, aunque las ventas en pública subasta se convirtiesen en la vía principal de privatización de predios forestales, otras posi-

---

[1] Véanse al efecto, sin ánimo de ser exhaustivos, CABRAL CHAMORRO (1995), FERNÁNDEZ PARADAS (1998), JIMÉNEZ BLANCO (1996), LINARES LUJÁN (1995), MARCOS MARTÍN (2000), y MORENO FERNÁNDEZ (1994) y (1998).

[2] Respecto de los ingenieros de montes, resulta de obligada consulta, CASALS COSTA (1996).

bles, como la redención de censos y las roturaciones arbitrarias, y su legitimación, continuaron vigentes [3].

Segunda precisión, se trataba de un proyecto político que pasaba por la apropiación y control institucional de espacios caracterizados por una notable diversidad posesoria [4]. Si nos atenemos al componente mayoritario de los nuevos montes públicos, los montes de los pueblos, su constitución precisaba nacionalizar lo que era privativo de los mismos. Haciéndolo público, el Estado quedaba legitimado para enajenar la porción que considerase oportuna y para intervenir en la que quedase excluida de la desamortización. Y ello requería previamente, donde fuese necesario, municipalizar lo que era propio del común de vecinos y no del ayuntamiento, como ha subrayado BALBOA [5]. A este respecto, la situación era muy diversa, según zonas y regiones, en función del distinto avance de un proceso municipalizador muy antiguo, vinculado a la conocida pauta de conversión de comunes en arbitrios y, de éstos, en bienes de propios.

Tercera, la mayoría de los espacios que pasaron a constituir montes públicos estaba sometida a un conjunto de prácticas productivas y organizativas que, para simplificar, denominamos aprovechamientos comunales. Por tanto, el paso a propiedad individual de una parte de tales montes públicos, y la privatización gradual del acceso a los que continuaron siéndolo, formaron parte de un proceso de ruptura con aquellas prácticas o de descomunalización. Con esta horrible pero expresiva palabra se alude a que, junto a una amplia redefinición de derechos, se acometió la transformación de uno de los pilares fundamentales de la organización agraria y de la sociedad rural de la España decimonónica. Proceso éste último, adviértase, que sería mayor que la suma de los otros dos (privatización de la propiedad, privatización del uso), pues afectaría a superficies, como la de los montes vecinales gallegos, que nunca formaron parte de los catálogos de montes públicos [6], caso que quizá no fuese único en el norte de España.

Y cuarta, un proyecto político tan ambicioso, que pasaba por culminar la desamortización y poner en marcha una nueva política forestal, pese a diseñarse mediante leyes de aplicación general, con gran vocación de homogeneidad, difícilmente podía deparar unos resultados que fuesen uniformes para todo el país y estuviesen exentos de conflictividad. Por un lado, su apli-

---

3 Véanse, para distintas zonas del país, ARAQUE JIMÉNEZ (1997), COBO ROMERO, CRUZ ARTACHO y GONZÁLEZ DE MOLINA NAVARRO (1992), IRIARTE GOÑI (1992) y LÓPEZ ESTUDILLO (1992).

4 GEHR (1994).

5 BALBOA LÓPEZ (1999).

6 ARTIAGA REGO Y BALBOA LÓPEZ (1992), y BALBOA LÓPEZ (1999).

cación sobre el complejo y variado mundo rural español dependía de tantos factores de orden natural, económico, social e institucional, que es comprensible que, de la misma, resultase la diversidad. Por otro, su desarrollo tocaba tantos puntos vitales de aquel mundo que, necesariamente, tenía que concitar oposición, distinta, sin duda, según zonas, momentos y grupos sociales. Para aquélla porción de la población rural —seguramente mayoritaria— menesterosa en lo económico y mal situada en los ámbitos de decisión política, la merma del espacio de aprovechamiento comunal y los obstáculos al uso colectivo de los montes que siguieron siendo públicos, sería el motivo principal. Para aquélla otra, integrante reciente o de antiguo de las oligarquías locales, la privatización en sí no suscitaría rechazo, sino, acostumbrada a otros métodos, el modelo de privatización empleado, así como los cambios en la orientación productiva del monte y la intervención en su gestión de intereses ajenos a la sociedad local. Vigilancia y represión, en todo caso, tuvieron que ser el complemento imprescindible de la aplicación del mencionado proyecto. No en vano el Estado confió la custodia de los montes públicos a la Guardia Civil en 1876 [7].

II. PANORÁMICA DEL MONTE PÚBLICO ENTRE 1855 y 1925

Repitámoslo, el proceso iniciado en 1855 respondía a un proyecto político integral, con dos objetivos principales en lo que aquí interesa: uno, establecer las condiciones idóneas para proceder a la privatización de vastas superficies de monte. Y dos, acometer, al mismo tiempo, la organización de la gestión de los montes que siguiesen siendo públicos [8].

Había, pues, que deslindar la porción a enajenar de la porción a conservar. Los criterios, al respecto, variaron entre 1855 y 1925, fecha ésta última en que se derogó la legislación desamortizadora. En efecto, los inicialmente empleados, generosos en el sentido conservacionista, se mantuvieron poco tiempo. Entre 1855 y 1859, de un lado, se excluyeron inicialmente de la desamortización los terrenos de aprovechamiento común y las dehesas boyales de los pueblos. De otro, se exceptuaron numerosos montes por su carácter protector del medio ambiente, siguiendo el dictamen de la Junta Consultiva de Ingenieros de Montes. Pero los criterios de excepción por éste último motivo se restringieron radicalmente poco después, en 1862, declarándose exceptuados de enajenación sólo los montes cuya especie dominante fuera pino, roble o haya y cuya superficie fuese, como mínimo, de 100 hectáreas [9].

---

[7] Gómez Mendoza (1992) y GEHR (1999).

[8] GEHR (1999).

[9] Jiménez Blanco (1991).

Respecto a terrenos de aprovechamiento común y dehesas boyales, los requisitos que debían cumplir para pasar de inicialmente excluidos a definitivamente exceptuados fueron también muy restrictivos, como ha recordado recientemente LINARES LUJÁN [10]. La elaboración de los expedientes de excepción se confió a los pueblos, y la resolución de los mismos a las Delegaciones Provinciales de Hacienda. Los municipios, en el caso de predios de aprovechamiento común, tenían que presentar —nada menos— los títulos de propiedad correspondientes, y acreditar que su disfrute había sido libre y gratuito desde 1835. En cuanto a las dehesas boyales, debían demostrar la necesidad real de la cabida solicitada como exceptuada para el sostenimiento del ganado de labor. No parece un dislate suponer que, con tales premisas, el goteo de expedientes de excepción desestimados prevaleciese sobre el de los aprobados.

Montes exceptuados por razones medioambientales y montes exceptuados por razones de disfrute, aunque quedaron bajo la competencia administrativa de los ayuntamientos, pasaron a depender, en cuanto a gestión, conservación y aprovechamiento, de los ingenieros forestales del Ministerio de Fomento. Los predios de aprovechamiento común y las dehesas boyales, cuyos expedientes de excepción aún no habían resuelto los organismos de Hacienda, también quedaron sujetos a los trabajos del referido cuerpo técnico, al igual que los propios montes declarados enajenables mientras no fuesen vendidos.

Esta situación permaneció sin variaciones significativas hasta que, en 1896, se contempló la necesidad de catalogar los montes que debían exceptuarse de venta por razón de utilidad pública, criterio éste que, ampliando la restrictiva interpretación de 1862, hacía hincapié, de nuevo, en la función protectora del monte. El consiguiente Catálogo de 1901 [11], incrementó, efectivamente, el número de montes exceptuados por motivos medioambientales, quedando adscritos al Ministerio de Fomento y a los técnicos forestales de éste. Los demás montes públicos que no tenían carácter de interés general, (esto es, los terrenos de aprovechamiento común y dehesas boyales exceptuados por razones de disfrute y no de utilidad pública, los predios de ambos tipos cuyos expedientes de excepción aún no se habían resuelto, y los montes enajenables que aún no se habían vendido), pasaron a depender del Ministerio de Hacienda y de su servicio forestal.

Así, los montes públicos españoles se mantuvieron divididos en dos bloques entre 1901 y 1922, cuando los que dependían de Hacienda volvieron

---

[10] LINARES LUJÁN (en prensa)
[11] CATÁLOGO (1901).

temporalmente bajo el control de Fomento, para ser reintegrada su gestión a los municipios en 1925, con el fin del proceso desamortizador [12].

III. LA PRIVATIZACIÓN DE LA PROPIEDAD

Con tales premisas, ¿cuánto monte público pasó a manos privadas en la segunda mitad del siglo XIX y el primer cuarto del siglo XX? Una primera respuesta es clara: una cantidad ingente. Sin embargo, las carencias de las fuentes disponibles, en especial de la Clasificación General de Montes Públicos de 1859 [13], que ofrece los datos de partida, impiden establecer, por ahora, una cifra indiscutible.

Según nuestra estimación, sin incluir el País Vasco, se superaron los 4,6 millones de hectáreas entre 1859 y 1926, pero es probable que este número sólo deba considerarse como un mínimo [14]. Es posible, por ejemplo, que en la provincia de León hubiese, en 1859, 100.000 hectáreas más de las calculadas por nosotros, como indica SERRANO ÁLVAREZ, y que, en Extremadura, la realidad del monte público al tiempo de la desamortización de Madoz estuviese más cerca del 1.200.000 hectáreas que maneja LINARES LUJÁN que de las 770.000 que nosotros contemplamos [15]. No obstante, aunque tomar en cuenta sendas cifras trastocase algunos cálculos, vendría a reforzar una importante conclusión, la referente a la enorme disparidad espacial del proceso privatizador.

El análisis cuantitativo que hemos efectuado, pese a todo, revela extremos de gran interés, en primer término, sobre la situación de los montes públicos en 1859. Primero, éstos se concentraban por entonces, principalmente, en tres espacios: la cordillera Cantábrica y sus contornos septentrional y meridional; el valle del Ebro y su orla montañosa ibérica y pirenaica; y un conjunto de provincias en el centro del país que, en torno a Toledo, Cuenca, Albacete y Ciudad Real, incluía a Ávila y Cáceres, por el oeste, a Jaén, por el sur, y a Valencia, Alicante y Murcia por el este.

Segundo, la privatización del suelo era ya muy elevada, en dicha fecha, en cuatro grandes ámbitos, lo que realza la importancia de la habida antes de la Desamortización de Madoz: en las provincias costeras catalanas, Castellón y Baleares; en Badajoz y en gran parte de Andalucía (excepto Málaga y Jaén);

---

12 GEHR (1991), JIMÉNEZ BLANCO (1991) y GÓMEZ MENDOZA (1992).
13 CLASIFICACIÓN (1859).
14 GEHR (1994).
15 SERRANO ÁLVAREZ (s.f.) y LINARES LUJÁN (en prensa).

en la mayor parte del interior de Castilla y León; y en Galicia (pero sin contar con los montes vecinales).

Y, tercero, que no siempre había más montes públicos, en 1859, en aquellas provincias donde más abundaba el monte, lo cual parece indicar que su sobrevivencia había dependido más de factores económicos y sociales que de la presencia de condiciones naturales favorables [16].

En cuanto a las características del proceso de privatización habido entre 1859 y 1926, la primera a destacar, ya citada, es la notable desigualdad territorial de su magnitud, incidiendo de modo muy dispar sobre los montes públicos existentes en cada provincia. De hecho, ni siquiera fue frecuente que se privatizase más allí donde más monte público había.

El proceso fue especialmente intenso en la mitad sur del país, tanto en provincias donde el monte público abundaba en 1859 (como Toledo, Cuenca, Ciudad Real, Murcia y Alicante), como en otras en que era más escaso (Cáceres, Badajoz, Córdoba, Sevilla, Cádiz y Málaga). En estas once provincias se había privatizado, en 1926, entre el 55 y el 87 por ciento de lo existente en 1859. Las principales excepciones fueron las de Huelva, Granada y Valencia.

En la mitad norte, al contrario, destaca más la especial debilidad del proceso en las provincias que, en torno a la cordillera Cantábrica, incluían amplias superficies públicas, que el número de las que conocieron una intensa privatización. Entre éstas últimas, deben reseñarse, en la cuenca del Duero, Ávila, Salamanca, Zamora y Valladolid, donde se privatizó del 36 y el 63 por ciento de lo existente en 1859. En el centro, Madrid, con un 61 por ciento. En el valle del Ebro, Zaragoza, con un 46 por ciento. Y, por último, Barcelona, Baleares y Castellón, pese al escasísimo monte público con que contaban en 1859.

Tales pautas privatizadoras propiciaron un sensible cambio en la distribución territorial de los montes públicos españoles, cuya ubicación, en 1926, era bastante más septentrional que en 1859. De hecho, los ámbitos de la cordillera Cantábrica y del valle del Ebro, donde en 1859 se hallaba el 40 por ciento del monte público español, albergaban el 52 por ciento en 1926 [17].

En lo que hace a la cronología del proceso, nuestros datos indican que, del total privatizado entre 1859 y 1926, el 90 por ciento lo había sido antes de 1900. En efecto, la extensión de los montes dependientes del Ministerio de

---

[16] GEHR (1994).
[17] GEHR (1994).

Hacienda (entre los cuales, recuérdese, estaban desde fines del siglo XIX los declarados enajenables y los potencialmente vendibles), entre 1897 y 1920-21, apenas se redujo en un 5 por ciento, pasando de 1,78 millones de hectáreas a 1,68 [18]. Varios estudios regionales, por otra parte, sitúan de modo más preciso el grueso de las enajenaciones en los quince o veinte años que siguieron a 1859.

En todo caso, la pregunta clave, y más difícil de contestar ateniéndose sólo a una perspectiva que abarque a todo el país, es por qué la privatización del monte público registró dimensiones tan dispares, según los distintos territorios, en el período considerado. Una respuesta concluyente pasa, sin duda, por la elaboración de una detallada tipología regional del citado proceso (nosotros hemos hecho un primer intento del que no cabe dar cuenta detallada en este texto [19]) que integre los hallazgos de los numerosos trabajos efectuados sobre ámbitos regionales, provinciales y comarcales, y, desde luego, no sólo desde la óptica de la historia económica. Sin embargo, cabe hacer aquí algunas consideraciones desde un óptica general.

La diversidad de los resultados del proceso aludido dependió de una encrucijada de factores, acorde con el papel de los montes públicos en el período como encrucijada de tensiones e intereses. Entre tales factores destaca el que la privatización de la propiedad de una porción considerable de monte público, entre 1859 y 1926, fuese una pieza de un proceso más amplio (porque abarcó un lapso más largo y afectó a una superficie mayor que la catalogada como pública): el de desarticulación de los regímenes de gestión comunal o colectiva del monte heredados del Antiguo Régimen. Y éste, a su vez, era una de las claves de la adaptación del monte a las exigencias de la producción y de los mercados propias del sistema capitalista.

Así, la privatización de la propiedad pública en cada zona hubo de estar vinculada, de entrada, a la trayectoria seguida por los montes que continuaron siendo públicos (y por aquéllos que, como los montes vecinales gallegos, permanecieron ignotos para la Administración central) y a los intereses y estrategias de los grupos sociales locales respecto de un proceso descomunalizador que era anterior a 1855. Desde esta fecha, lógicamente, dichos intereses y estrategias interactuaron con las leyes y reglamentaciones del Estado, dando lugar a una variada gama de respuestas por ambas partes, desde la colisión y la resistencia hasta la sintonía por el lado de los unos, desde un empe-

---

[18] Y ni siquiera estamos seguros de que tan magra reducción se debiese a ventas efectivas de montes. Dados los métodos de medición de superficies forestales utilizados por entonces, bien pudiera deberse a una simple depuración de las cifras.

[19] GEHR (1994).

ño notable en hacer valer las normas hasta la práctica renuncia a ejercer el control conferido legalmente por éstas, por el lado del otro.

Los intereses y estrategias de los grupos sociales locales, que solían diferir pese a coincidencias temporales, estaban determinados por extremos de diversa índole. Unos hundían sus raíces en un pasado remoto, como el tipo de poblamiento, el tamaño medio de la explotación agraria predominante, el grado de diferenciación social existente en el seno de cada comunidad rural y el lugar que el acceso gratuito a lo inculto ocupase en las lógicas productiva y reproductiva de las explotaciones. Otros en un pasado reciente, como la relevancia que hubiese tenido en cada zona la desamortización eclesiástica y las conexiones de los distintos grupos locales con el poder del Estado y su capacidad de influir, vía presión o negociación, en las iniciativas de éste. Y otros, eran fruto del presente, y prefiguraban el futuro, como el creciente interés de personas e instituciones ajenas a las comunidades locales por ciertos esquilmos forestales, las señales que, vía precios, llegaban a los pueblos sobre la valoración concedida a tales esquilmos por el mercado y las posibilidades de introducir cambios, según dichas señales, en la orientación productiva del monte.

Por su parte, la acción del Estado, amén de responder a móviles financieros, doctrinales y políticos, era sensible a los planteamientos de los grupos sociales mejor representados en él, entre ellos a los de intereses económicos proclives a una creciente explotación industrial del monte.

En cada zona, por tanto, la interacción entre la actuación del Estado y de los diversos intereses locales se decantó de una manera distinta. Ello, sin embargo, no fue el resultado de un puro juego combinatorio entre los factores y determinantes aludidos, sino que, antes o después, acabó articulándose en torno al avance del proceso descomunalizador, o, si se prefiere, de implantación del capitalismo en el mundo rural español. Ello se aprecia mejor cuando se examina lo ocurrido con la gestión de los montes que continuaron siendo públicos.

IV. LA PRIVATIZACIÓN DE LOS APROVECHAMIENTOS DE LOS MONTES PÚBLICOS

Desde 1855, los terrenos forestales declarados exceptuados de la desamortización —la mayoría perteneciente a los pueblos, recuérdese— pasaron a integrar un patrimonio forestal público, cuya gestión se autoasignó el Estado. Veamos, primero, las pautas generales de la misma y, luego, nuestro análisis de sus resultados.

En una primera etapa, que discurriría aproximadamente entre 1855 y 1875, la labor del Estado como gestor de los montes públicos fue más normativa que práctica, protagonizando las enajenaciones el grueso de su intervención en el subsector forestal. Sin embargo, la promulgación, en 1863, de una nueva Ley de Montes y, en 1865, del Reglamento para la ejecución de los aprovechamientos forestales en los montes públicos, sentó las bases de su actuación posterior. El citado Reglamento, introdujo, en efecto, lo que sería durante décadas el principal instrumento de la gestión forestal del Estado: los planes provisionales de aprovechamiento. Éstos conferían a los ingenieros de montes, nombrados por el Ministerio de Fomento para cada distrito provincial, un gran poder de decisión sobre el acceso a los frutos del monte público y la orientación productiva de éste. Cada año, debían recibir y estudiar las propuestas de explotación elaboradas por los pueblos y, junto con las propias, redactar un plan provisional de aprovechamiento que incluyese la producción prevista para el año siguiente y la efectivamente habida en el anterior. Se distinguían dos propuestas de explotación distintas: los aprovechamientos vecinales, determinados por los pueblos según sus usos y costumbres, sobre los que, en principio, los ingenieros apenas tenían competencias, y los aprovechamientos ordinarios, controlados por ellos, que se ejecutaban mediante subasta pública. Otros aprovechamientos, por considerarse fortuitos o ilícitos (es decir, no ajustados al plan) se calificaban de extraordinarios, diferenciándose entre derribos del viento, incendios y usos fraudulentos [20].

Si bien la redacción regular de planes provisionales de aprovechamiento no se extendió al conjunto de los montes públicos hasta 1873-74, desde el principio se puso de manifiesto la beligerancia de numerosos ingenieros contra los usos vecinales. Aunque el motivo esgrimido —que tales aprovechamientos esquilmaban los montes— fuese cierto en algunos casos, los técnicos, en su mayoría, junto a un gran interés por ampliar sus competencias, mostraron una notable incapacidad para valorar la larga experiencia de los pueblos en el uso de sus montes y el lugar que éstos ocupaban en la economía local [21]. Y, como ha subrayado Balboa, rara vez ofrecieron alternativas viables, especialmente para la ganadería, a la limitación o cese que propugnaban de las prácticas tradicionales de aprovechamiento común [22].

El escenario que se perfila hacia 1875, por tanto, no es azaroso. Destacan en él, de un lado, la casi coincidencia entre la difusión generalizada de los planes provisionales de aprovechamiento, en 1873-74, y el encargo, en 1876, de la vigilancia y custodia de los montes públicos a la Guardia Civil. Y jun-

---

[20] Jiménez Blanco (1991) y GEHR (1999).

[21] Véanse, entre otros, Moreno Fernández (1996), Sabio Alcutén (1996) y Sala (1997).

[22] Balboa López (1999).

to a ello, la introducción, en 1877, de un gravamen del 10 por ciento sobre los aprovechamientos efectuados, incluidos los vecinales, gratuitos hasta entonces, un instrumento más en el empeño por reducir el alcance de tales usos.

De otro, la resistencia de los pueblos, manifestada de modos diversos, como la no remisión de las propuestas anuales al ingeniero, el impago del mencionado canon del 10 por ciento, el incumplimiento de las condiciones establecidas en los planes y, desde luego, la abundancia de usos calificados ahora de ilícitos [23]. Pero se trataba de una resistencia en la que ya afloraban los distintos intereses de los grupos sociales locales, donde los mejor situados intuían que la adjudicación mediante subasta era un modo idóneo de individualizar el uso de un esquilmo frente al resto de los vecinos. Por tanto, y pese a los obstáculos, se observa el inicio de una vía de privatización del acceso al monte público, que seguirá el camino de la expansión de los aprovechamientos ordinarios, onerosos e individuales, a costa de los vecinales, gratuitos (hasta 1877) y decididos por los pueblos según sus prácticas tradicionales.

Este panorama conforma, en gran medida, la segunda etapa que cabe distinguir en la gestión de las masas forestales públicas, entre 1875 y 1900, lapso en que las enajenaciones dejaron de prevalecer en la actuación del Estado. En su transcurso, el protagonismo de los planes provisionales de aprovechamiento fue indiscutible, aunque se introdujeron dos novedades de interés, con escasa relevancia a corto plazo, pero no así entrado el siglo XX.

Una, la Ley de Repoblación de 1877 (la que, para financiar tal actividad, estableció el gravamen del 10 por ciento antes mencionado), en relación a la cual hemos dicho en otra parte que, durante años, «repoblar, se repobló poco, pero el citado canon se convirtió en uno de los ejes de los planes de aprovechamiento, confiriendo a los mismos un contenido recaudatorio no previsto inicialmente» [24]. En efecto, todavía en 1932, la superficie ocupada por montes públicos repoblados tan sólo equivalía al 4 por ciento de la concerniente a los montes de utilidad pública.

La otra, el Real Decreto e Instrucciones para el Servicio de Ordenaciones, de 1890, ordenaciones que, aunque también tardarían en afectar a un número significativo de montes (en 1932, la superficie pública ordenada equivalía apenas al 12 por ciento de la de montes de utilidad pública), acabarían teniendo un notable impacto en el proceso de privatización de los usos de la floresta pública.

Hay que tener en cuenta que los ingenieros forestales, según sus propias manifestaciones, concebían a la ordenación de montes como el objetivo últi-

---

[23] Para ejemplos de todo ello, LINARES LUJÁN (en prensa).

[24] GEHR (1999: 130).

mo de su gestión de las masas públicas. De ahí que los planes de aprovechamiento sólo se considerasen provisionales. El problema, o al menos buena parte de él, radicaba en el elevado coste y la gran complejidad de las operaciones de ordenación, que requerían un estudio detallado de cada monte y una planificación de sus usos por un período de diez a veinte años. Por ello, la superficie ordenada creció lentamente [25].

Aunque sabemos aún muy poco sobre las ordenaciones llevadas a cabo entre 1890 y 1925 [26], conocemos el método que permitió afrontar el alto coste de las mismas en cierto número de montes: al parecer, frente a las pocas ordenaciones llevadas a cabo directamente por la administración forestal, prevalecieron las concesiones para realizar proyectos de ordenación a particulares, sociedades y compañías interesados en el uso industrial del monte, al menos entre 1894 y 1908 [27]. Tales concesiones llevaron aparejado, directa o indirectamente, el disfrute de los esquilmos consiguientes durante una o dos décadas. Así se explicaría que el retroceso de los usos vecinales en los montes ordenados fuese radical.

Ello entroncaría con un último cambio, visible hacia 1900, en este caso, en las actitudes del Cuerpo de Ingenieros de Montes. Como han resaltado diversos autores [28], las preocupaciones naturalistas, predominantes entre los técnicos en los inicios de su actuación en los montes públicos, dieron paso gradualmente a las productivistas (entiéndase, al interés por aumentar las producciones forestales a la par que el capital arbóreo) en los últimos años del siglo XIX, para prevalecer tras el cambio de centuria. Tendría lugar, así, una creciente confluencia entre las necesidades de las industrias vinculadas al monte (de abastecimiento de materias primas, para las productoras de celulosa o de derivados de la resina; de protección de las cabeceras de los embalses, para las empresas hidroeléctricas) y las prioridades manifestadas, respecto de ordenaciones y repoblaciones, por los ingenieros forestales.

En la tercera etapa, correspondiente al primer cuarto del siglo XX, también dominó todo lo relativo a la gestión en la actuación del Estado sobre los montes públicos. Mientras la privatización de la propiedad fue languideciendo hasta la derogación de la normativa desamortizadora en 1925, se llevaron a cabo las primeras repoblaciones de cierta importancia y se operó, sobre todo, un avance de las ordenaciones, con las características antes citadas [29].

---

25 Jiménez Blanco (1991).

26 Son muy pocos, por ahora, los estudios que tocan el tema: Gómez Mendoza (1992), Rojo y Alboreca y Manuel Valdés (1992), González, Torres, Montero y Vázquez (1996), y GEHR (1996) y (2000).

27 Gómez Mendoza (1992).

28 Entre otros, Jiménez Blanco (1991), Gómez Mendoza (1992) y Balboa (1999).

29 GEHR (1999).

Vistas las pautas anteriores, cabe preguntarse sobre cuál fue el alcance, para el conjunto de España, del proceso de privatización del uso de los montes públicos acaecido entre 1859 y 1925. Las respuestas que, al respecto, hemos extraído de las fuentes cuantitativas disponibles pueden resumirse en que fue tanto o más desigual, según territorios, que el de la privatización de la propiedad. Y ello, en buena medida, porque la actuación del Estado, pese a sus pretensiones de abarcar todos los montes públicos, acabó siendo bastante selectiva.

Si nos atenemos al Cuadro 1, aunque no todas las proporciones incluidas en él sean estrictamente comparables, puede apreciarse que, efectivamente, los usos ordinarios, uno de los vehículos principales de la citada privatización, avanzaron de modo considerable, entre 1861 y 1924, en el conjunto del país. No obstante, los aprovechamientos vecinales en absoluto habían desaparecido en la época de la Dictadura de Primo de Rivera.

Cuadro 1 *Distribución en porcentajes, según tipo de aprovechamiento, de la producción de los montes públicos españoles (1861-1924)*

	Ordinarios	Vecinales	Extraordinarios
1861-62	31	56	13
1879-80	33	47	20
1903	*46*	*44*	*10*
1913	*58*	*39*	*3*
1920	*68*	*27*	*5*
1924	59	36	5

* Las cifras de 1903, 1913 y 1920 corresponden sólo a los montes de utilidad pública, no al total de los montes públicos.

FUENTES: GEHR (1996) y (2000).

El avance aludido, además, se operó a ritmos distintos en el tiempo, pudiéndose distinguir tres fases.

En la primera, hasta comienzos de la década de 1880, se comprueba que la adjudicación mediante subasta pública de ciertos esquilmos forestales la practicaban muchos ayuntamientos antes de que se introdujesen, desde 1865, los planes de aprovechamiento. Ello reduce, de lo exiguo casi a lo nulo, el avance de los usos ordinarios en esta etapa, en la cual, los aprovechamientos vecinales se mantuvieron como el modelo principal de acceso a los frutos del monte público.

¿Fueron las resistencias de los pueblos un elemento relevante para explicar tal evolución? Resulta difícil negarlo si se considera, junto al alto y creciente nivel de los aprovechamientos extraordinarios, su composición pro-

medio entre 1861 y 1880: un 2 por ciento atribuido a derribos del viento, un 22 por ciento a incendios y un 76 por ciento a los usos denominados fraudulentos [30]. Es obvio, de todos modos, que sobre las características concretas de tales resistencias y los diversos intereses locales que actuaban detrás, poco o nada puede decirse desde este nivel de análisis.

Cuadro 2 *Avance de los usos ordinarios de los montes públicos (1861-1924) e intensidad atribuible a la vigilancia de tales espacios por parte de la Guardia Civil (1877-1910)*

	Usos ordinarios en porcentaje sobre el total respectivo			Intensidad de la vigilancia por parte de la Guardia Civil (1877-1910)		
Zonas	1861-1870	1871-1880	1924	(a)	(b)	(c)
Resina	26	23	71	22	12	161
Madera	21	38	77	20	15	220
Dehesas-Corcho	45	65	96	11	2	61
Dehesas-Madera	21	14	37	10	2	66
Pastos	26	18	40	18	32	530
Esparto	15	57	87	4	6	500
Total 6 zonas	25	27	61	85	69	244
Total monte público	23	24	59	100	100	300

Zonas:
Resina: Ávila, Burgos, Guadalajara, Segovia, Soria y Valladolid.
Madera: Albacete, Castellón, Cuenca, Teruel y Valencia.
Dehesas-Corcho: Cádiz y Málaga.
Dehesas-Madera: Sevilla, Córdoba y Huelva.
Pastos: León, Zamora, Salamanca, Palencia, Cáceres, Badajoz, Madrid, Toledo, Ciudad Real, Huesca y Zaragoza.
Esparto: Murcia, Almería y Granada.

Encabezamientos:
(a): Porcentaje de denuncias de la Guardia Civil sobre el total del monte público (1877-1910).
(b): Porcentaje de monte público sobre el total existente en 1900.
(c): Hectáreas de monte público por denuncia como media anual del período 1877-1910.

FUENTE: GEHR (1999).

La imagen resultante, sin embargo, según la cual los ingenieros tendrían graves problemas para planificar más allá del papel, se modifica significativa-

[30] Cálculo efectuado a partir de GEHR (1991).

mente si se comparan entre sí las dos primeras columnas del Cuadro 2, al aparecer ya por entonces indicios de actuaciones selectivas. Para elaborar dicho cuadro, hemos agrupado treinta provincias en seis zonas, atendiendo a las características productivas de sus montes públicos, en concreto a los esquilmos predominantes en los mismos. Y lo hemos hecho en la idea de que la propensión a que el acceso al monte público fuese privatizado, sería distinta según el carácter más o menos remunerador de sus producciones mayoritarias.

Pues bien, puede observarse que, entre 1861 y 1880, aunque los usos ordinarios apenas avanzaron en el conjunto del país, sí que lo hicieron de modo apreciable en las provincias incluidas en las zonas del esparto y el corcho, así como en la mayoría de las madereras. Por tanto, aunque la confección regular de planes de aprovechamiento desde 1873-74 no dio lugar a un inmediato y sensible incremento de los adjudicados mediante subasta, sí que debió de facilitar un acceso privado más intenso a ciertos montes, los que producían mayoritariamente esquilmos forestales altamente comercializables.

Entrar en la segunda fase, que abarcaría las dos últimas décadas del siglo XIX, supone entrar en una zona oscura, ya que la falta de estadísticas de producción de los montes públicos obstaculiza el análisis.

Sin embargo, volviendo al Cuadro 1 y comparando los datos de 1879-80 con los de 1903, pese a que los unos conciernen a todos los montes públicos y los otros sólo a una parte de éstos, los de utilidad pública, la impresión que se obtiene es que el cambio más notable consistió en la disminución del peso relativo de los aprovechamientos extraordinarios. En efecto, sería ésta la que repercutiría favorablemente en los ordinarios, dado que no parece que pueda hablarse de decadencia de los usos vecinales.

¿En qué factores nos hace pensar la presumible disminución de los usos fraudulentos? Por un lado, en un perfeccionamiento paulatino de los planes de aprovechamiento y en un relativo aumento de las adjudicaciones mediante subastas, pero en un contexto donde, en muchas provincias, los ingenieros irían abandonando sus rígidos planteamientos iniciales ante la imposibilidad de impedir ciertas prácticas tradicionales, incorporando a los planes usos antes considerados extraordinarios. Un contexto como el que LINARES LUJÁN encuentra en la Extremadura de esos años, donde, en los planes de aprovechamiento de las dehesas, las rozas y labores hechas tradicionalmente por los pueblos, de ser calificadas de «atrocidades» pasan a considerarse «mejoras» [31]. Por otro, menos en una reducción de la resistencia que en los posibles logros de una vigilancia forestal intensificada desde la incorporación a la misma de la Guardia Civil.

---

[31] LINARES LUJÁN (en prensa)

Ambas cosas pudieron ocurrir a la vez en las mismas zonas, pero no parece que aconteciesen con la misma intensidad en todas partes. Así, en el capítulo de la represión, las tres últimas columnas del Cuadro 2 apuntan, de nuevo, actuaciones selectivas. En efecto, entre 1877 y 1910, el período de custodia de los montes públicos por la Guardia Civil que aquí se resume, las provincias que constituyen las zonas de la madera, de la resina, del corcho y de dehesas-madera, con unas producciones forestales crecientemente demandadas por el mercado, concentraron el 63 por ciento de las denuncias impuestas por dicho instituto armado, cuando sólo albergaban el 31 por ciento del total de montes públicos existente en 1900. De ello resulta un promedio de 147 hectáreas de monte público por denuncia, inferior, como puede verse, a la mitad del nacional, lo que denota una intensidad de la vigilancia superior al doble. En el capítulo de la gestión, cabe suponer que los ingenieros al frente de los distritos fuesen menos contemporizadores con las prácticas tradicionales de los pueblos allí donde, mayoritariamente, no se ventilaban pastos, leña o caza, sino resinas, maderas y corchos. Claro es que, para comprobar esto, habría que acudir a un estudio en profundidad de los planes de aprovechamiento.

Por último, ¿qué pudo ocurrir en la tercera fase, entre 1903 y 1920 (y, por extensión, 1924), para que los usos ordinarios acelerasen su avance, tal y como registra el Cuadro 1? Seguro que muchas cosas. Pero, a nuestro modo de ver, dos que merece la pena resaltar y en las que, probablemente, mediaron unas industrias forestales cuya presencia debió de ampliarse al avanzar la industrialización del país.

La primera, el despegue de los montes ordenados, que recoge el Cuadro 3. Al tratarse de espacios donde los usos ordinarios prevalecían desde el principio de modo abrumador, al elevarse su peso relativo en el conjunto del monte público, contribuirían significativamente a que las adjudicaciones mediante subasta también pesasen más en el seno del mismo. Hasta donde podemos intuir, estrechamente vigilados por los ingenieros, o por los particulares y empresas que habían logrado concesiones de ordenación, ocupaban una superficie pequeña pero muy productiva, de la que se había procurado barrer a los aprovechamientos vecinales.

La segunda, una coyuntura propicia a una concurrencia creciente a las subastas de esquilmos forestales, entre 1914 y 1920, al crecer los precios de remate de las licitaciones bastante menos que el índice general de precios, ampliándose la brecha entre el precio al que un particular podía hacerse con un esquilmo forestal y el valor de éste último en el mercado [32].

[32] No obstante, con una importante salvedad: la coyuntura no fue, en absoluto, favorable para el corcho. Véase, Jiménez Blanco (1999).

Cuadro 3 *Superficie, producción y aprovechamientos en los montes ordenados (1903-1920)*

	Superficie	Producción		Ordinarios	Vecinales	Extraordi-narios
1903	3	12	1902-03	82	8	12
1920	9	28	1919-20	88	6	28

* Superficie y producción en porcentajes a las correspondientes de los montes de utilidad pública. Aprovechamientos en proporción al total de cada año.

FUENTES: GEHR (1996) y (2000).

V. EPÍLOGO

Como ha podido apreciarse, si cabe trazar algunas líneas seguras sobre el proceso de privatización de los montes públicos españoles habido entre 1855 y 1925, no es poco lo que, aún, queda por averiguar. En el terreno de la privatización de la propiedad nos movemos, desde luego, con más seguridad, aunque no con la que nos gustaría, dada la inconsistencia de algunas fuentes. Al respecto, destacan la notable desigualdad territorial de sus resultados y la probable conexión de esta característica con el diverso y complejo modo en que, en cada lugar, interactuaron los intereses y estrategias de los grupos sociales locales y las normas y reglamentos del Estado. Pero es en la vertiente de la privatización del uso, y del retroceso de los aprovechamientos vecinales en el seno de los montes que continuaron siendo públicos, donde más queda por hacer. En concreto, sobre los múltiples aspectos atinentes a las ordenaciones de montes es, todavía, demasiado poco lo que sabemos. En cualquier caso, pueden hacerse, al respecto, algunas afirmaciones fundamentadas.

En efecto, hacia 1924, una selectiva actuación del Estado como gestor de la floresta pública había impulsado notablemente la privatización de su uso en aquellas provincias cuyos montes públicos producían mayoritariamente esquilmos que, como la resina, la madera, el corcho o el esparto, eran crecientemente demandados. En estas zonas, según parece, también tendió a concentrarse la vigilancia y la represión. Y existen indicios de que la acciones más intensas tuvieron lugar en las superficies sujetas a ordenación, reducidas y concentradas en muy pocas provincias.

Pero, en el otro extremo, como también se advierte en el Cuadro 2, la Administración central mantenía un control muy débil, o había renunciado en la práctica a tenerlo, sobre vastos espacios de monte público. Allí, en las provincias cantábricas y pirenaicas, y en la orla montañosa de la cuenca del Duero, los aprovechamientos vecinales aún subsistían con pujanza.

VI. BIBLIOGRAFÍA CITADA

ARAQUE JIMÉNEZ, Eduardo (1997): *Privatización y agresiones a los montes públicos jienenses durante la segunda mitad del siglo XIX*. Jaén, Diputación Provincial de Jaén.

ARTIAGA REGO, Aurora y BALBOA LÓPEZ, Xesús (1992): «La individualización de la propiedad colectiva: aproximación e interpretación del proceso en los montes vecinales de Galicia», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 101-120.

BALBOA LÓPEZ, Xesús (1999): «La historia de los montes públicos españoles (1812-1936): Un balance y algunas propuestas», *Historia Agraria*, 18, págs. 95-128.

CABRAL CHAMORRO, Antonio (1995): *Propiedad comunal y repartos de tierras en Cádiz (siglos XV-XIX)*. Cádiz, Consejo Regulador de la Denominación de Origen de Jerez.

CASALS COSTA, Vicente (1996): *Los ingenieros de montes en la España contemporánea (1848-1936)*. Barcelona, Serbal.

CATÁLOGO (1901): *Catálogo de los montes y demás terrenos forestales exceptuados de la desamortización por razones de utilidad pública, formado en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del Real Decreto de 27 de febrero de 1897*. Madrid. Puede consultarse la edición facsímil de ICONA, (1993), Madrid.

CLASIFICACIÓN (1859): *Clasificación general de los montes públicos hecha por el Cuerpo de Ingenieros del Ramo en cumplimiento de lo prescrito por Real Decreto de 16 de febrero de 1859 y Real Orden de 17 del mismo mes, y aprobada por Real Orden de 30 de septiembre siguiente*. Imprenta Nacional, Madrid.

COBO ROMERO, Francisco; CRUZ ARTACHO, Salvador y GONZÁLEZ DE MOLINA NAVARRO, Manuel (1992): «Privatización del monte y protesta campesina en Andalucía oriental (1836-1920)», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 253-302.

FERNÁNDEZ PARADAS, Mercedes (1998): *De apropiaciones y privatizaciones: El patrimonio territorial del Concejo de Antequera (siglos XV-XIX)*. Tesis doctoral inédita. Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Málaga.

GÓMEZ MENDOZA, Josefina (1992): *Ciencia y política de los montes españoles (1848-1936)*. Madrid, ICONA.

GONZÁLEZ, Aránzazu; TORRES, Enrique; MONTERO, Gregorio, y VÁZQUEZ, Javier (1996): «Resultados de cien años de aplicación de la selvicultura y la ordenación en los montes alcornocales de Cortes de la Frontera (Málaga), 1890-1990», *Montes*, 43, págs. 12-22.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1991): *Estadísticas históricas de la producción agraria española, 1859-1935*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1994): «Más allá de la «propiedad perfecta». El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)», *Noticiario de Historia Agraria*, 8, págs. 99-152.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1996): «Política forestal y producción de los montes públicos españoles. Una visión de conjunto, 1861-1933», comunicación presentada al *VIII Simposium de Historia Económica. Barcelona*.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1999): «Diversidad dentro de un orden. Pri-

vatización, producción forestal y represión en los montes públicos españoles, 1859-1926», *Historia Agraria*, 18, págs. 129-178.

GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (2000): «Forest policy and public forest production in Spain, 1855-1936», en M. AGNOLETTI and S. ANDERSON (eds.): *Forest History. International studies on socio-economic and forest ecosystem change*. Oxon, CABI-IUFRO, págs. 313-320.

IRIARTE GOÑI, Iñaki (1992): «Una aproximación histórica a las formas de privatización de los montes públicos en Navarra», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 175-216.

JIMÉNEZ BLANCO, José Ignacio (1991): «Los montes de propiedad pública (1833-1936)», en F. COMÍN y P. MARTÍN ACEÑA (dirs.): *Historia de la empresa pública en España*. Madrid, Espasa Calpe, págs. 241-281.

JIMÉNEZ BLANCO, José Ignacio (1996): *Privatización y apropiación de tierras municipales en la Baja Andalucía: Jerez de la Frontera, 1750-1995*. Jerez de la Frontera, Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

JIMÉNEZ BLANCO, José Ignacio (1999): «La oferta de corcho de los montes públicos españoles, 1900-1933», en A. PAREJO BARRANCO y A. SÁNCHEZ PICÓN (eds.): *Economía andaluza e historia industrial*. Granada, Asukaría Mediterránea, páginas 375-394.

LINARES LUJÁN, Antonio Miguel (1995): «De la apropiación del usufructo a la privatización de la superficie. Las tierras concejiles en la Baja Extremadura (1750-1850)», *Noticiario de Historia Agraria*, 9, págs. 87-127.

LINARES LUJÁN, Antonio Miguel (en prensa): «Estado, comunidad y mercado en los montes públicos españoles (1855-1924). Ciencia y experiencia en la gestión de los patrimonios municipales extremeños», *Revista de Historia Económica*.

LÓPEZ ESTUDILLO, Antonio (1992): «Los montes públicos y las diversas vías de su privatización en el siglo XIX», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 65-99.

MARCOS MARTÍN, Alberto (2000): *España en los siglos XVI, XVII y XVIII. Economía y sociedad*. Barcelona, Crítica.

MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (1994): *El monte público en La Rioja durante los siglos XVIII y XIX: aproximación a la desarticulación del régimen comunal*. Logroño, Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja.

MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (1996): «La actuación estatal sobre los montes públicos españoles durante la segunda mitad del siglo XIX: naturaleza y objetivos del servicio forestal», en L. FERNÁNDEZ PRIETO y X. BALBOA (eds.): *La sociedad rural en la España contemporánea. Mercado y patrimonio*. La Coruña, páginas 313-339.

MORENO FERNÁNDEZ, José Ramón (1998): «El régimen comunal y la reproducción de la comunidad campesina en las sierras de La Rioja», *Historia Agraria,* 15, páginas 75-111.

ROJO Y ALBORECA, Alberto, y MANUEL VALDÉS, Carlos (1992): «La intervención dasocrática en los montes públicos españoles. El caso del «Pinar y Agregados» de Cercedilla, Madrid», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 415-452.

SABIO ALCUTÉN, Alberto (1996): «Aprovechamientos forestales, control administrativo y respuestas vecinales en el Campo de Cariñena, 1860-1930», en L. FER-

nández Prieto y X. Balboa (eds.): *La sociedad rural en la España contemporánea. Mercado y patrimonio*. La Coruña, págs. 273-312.
Sala, Pere (1997): «Conflictividad rural en el monte comunal gerundense: pueblos y mansos ante el Estado interventor en la segunda mitad del siglo XIX», *Noticiario de Historia Agraria*, 13, págs. 105-124.
Serrano Álvarez, José Antonio (s.f.): *Gestión y usos del monte público en la agricultura tradicional leonesa*. Trabajo inédito.

AL MARGEN DE LA LEY. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES DE GALICIA (1848-1968)

Xesús Balboa López
Universidade de Santiago

SUMARIO: I. CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DE LOS MONTES VECINALES EN MANO COMÚN.—II. LA MARGINACIÓN LEGAL DE LA PROPIEDAD VECINAL.—III. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (I): FRENTE A LA DESAMORTIZACIÓN.—IV. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (II): FRENTE A LOS DISTRITOS FORESTALES.—V. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (III): LA PARADOJA DE LA INDIVIDUALIZACIÓN.—VI. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (IV): FRENTE A LA REPOBLACIÓN FORESTAL.—VII. EPÍLOGO. LA LEY DE MONTES VECINALES EN MANO COMÚN DE 1968, UNA VICTORIAL PARCIAL Y TARDÍA.—VIII. BIBLIOGRAFÍA CITADA.

En la actualidad existen en Galicia 660.442 hectáreas de montes inventariados como vecinales en mano común. Estas superficies suponen un pequeño porcentaje —no más allá de un tercio— de las existentes a principios del siglo XIX, cuando la inmensa mayoría de los montes presentaban un régimen de tenencia que tenía en su carácter colectivo el rasgo más sobresaliente, además de algunas otras especificidades. Podemos considerar, pues, que los montes vecinales actuales vienen a ser una suerte de supervivencia jurídica de una forma de propiedad antiguorregimental que, no obstante, sufrió una considerable merma desde la instauración del liberalismo y que no terminaría hasta que en 1968 se reconoció legalmente su existencia, a partir de que la Ley de Montes de 1957 hiciese una primera mención de la propiedad vecinal.

A lo largo de todo ese dilatado período, las comunidades rurales que habían venido secularmente utilizando *sus* montes trataron de defenderlos frente al acoso legal y administrativo que acabaría provocando la desaparición de la mayor parte de los patrimonios vecinales. Se trata en este trabajo de estudiar las formas que revistió esa defensa, los enemigos que enfrentó y los costes de la confrontación. Partiré para ello —no sin cierta osadía por mi parte, dado que no soy jurista ni especialista en historia del Derecho— de una caracterización jurídica de la propiedad vecinal, para estudiar luego la marginación

legal de la misma en el ordenamiento liberal; en los siguientes apartados se estudiará la defensa de los montes vecinales, en lo que constituye el núcleo de la exposición, para terminar haciendo alguna referencia a la recuperación —ya bajo cobertura legal— de aquellos patrimonios vecinales que no habían resultado liquidados en la larga marcha que de manera esencial define su historia contemporánea.

I. CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DE LOS MONTES VECINALES EN MANO COMÚN

Dado que la primera referencia legal a los montes vecinales data de 1957, y que habrá que aguardar hasta 1968 para que se promulgue la primera Ley reguladora de los mismos, el primer inconveniente que ha de enfrentar el tratamiento de este asunto es el prolongado vacío legal que ha sufrido la propiedad vecinal a lo largo de la Edad Contemporánea; un vacío que ha obligado a echar mano a los estudiosos de fuentes alternativas sobre las que construir sus interpretaciones.

Estos estudios se multiplicaron precisamente entre 1957 y 1968, años de gestación de la regulación específica que *había prometido* la Ley de Montes de 1957. Por ello, en la mayor parte de los casos se trató de realizar propuestas con vistas a la futura regulación legal de la propiedad vecinal. Es en este contexto de incertidumbre en el que hay que entender tales reflexiones y propuestas, las cuales acabarían pecando en no pocas ocasiones de parcialidad y excesivo simplismo, con el objetivo de orientar los criterios del legislador.

Las fuentes a las que se recurrió fueron esencialmente dos:

1. El derecho consuetudinario, más invocado que conocido, y considerado como fuente de legitimidad y ecuanimidad de cualquier regulación escrita. Se buscó en las prácticas tradicionales en cuanto a regímenes de gestión y aprovechamiento la realidad que habría de acoger el ordenamiento positivo. Pero el conocimiento de la costumbre —más bien de costumbres muy variadas y variables en el espacio y en el tiempo, y que además en aquel entonces presentaban ya fuertes síntomas de decadencia— resultó algo más complicado de lo que se podía presumir, y a la postre acabó por hacer prevalecer en las conclusiones de muchos estudiosos posturas preconcebidas o creencias en cuanto a los regímenes de tenencia, gestión o uso de las tierras vecinales. La dificultad, en suma, estriba en reducir una multiplicidad de usos y costumbres adobada en muchos casos con diversas superposiciones de dominios y no pocas vicisitudes históricas en el devenir de los montes a unos regímenes de propiedad y de gestión únicos y sencillos, pretensión en el presente caso de juristas y legisladores.

2. La jurisprudencia, que aportó la gran base teórica sobre la que construir el discurso; y en muchas ocasiones fue la propia jurisprudencia el único recurso —ante la falta de investigaciones de campo directas— para acercarse de manera indirecta a los usos consuetudinarios, cuyo conocimiento resultaba así todavía más desvirtuado y parcial. Sin embargo, es cierto que el inmenso caudal de pleitos entre actores muy diversos que a lo largo de los siglos ha generado la propiedad vecinal es un valiosísimo instrumento a la hora de abordar cualquier estudio histórico-jurídico sobre la cuestión. Además de este valor como fuente, en el haber de la jurisprudencia —sobre todo de la elaborada por la Audiencia de A Coruña y otros tribunales gallegos, pues la emanada del Tribunal Supremo resulta cieretamente más zigzagueante a este respecto— cabe apuntar el hecho de que durante los siglos XIX y XX permitió literalmente el mantenimiento de importantes esencias jurídicas de la propiedad colectiva vecinal, conduciendo a la postre a su reconocimiento legal. A este respecto, del profesor Alejandro Nieto opina lo siguiente:

> *«Cuando en Galicia los vecinos vienen aprovechando durante más de treinta años un monte, los Tribunales imputan la propiedad del mismo a los vecinos en cuanto grupo social; pero cuando lo mismo sucede en Castilla, ni siquiera se plantean los Tribunales el problema y el bien se considera como comunal. En este sentido puede afirmarse la paradoja de que los montes en mano común de vecinos de Galicia —que tanto llaman la atención a los autores— son una creación jurisprudencial»* [1].

No creo sin embargo que se pueda compartir al pie de la letra la afirmación del profesor A. Nieto. Más bien parece que lo que hace la jurisprudencia es reconocer unos determinados hechos, proporcionarles una cobertura jurídica y en último caso orientar al respecto la promulgación de una ley con contenidos concretos; pero los montes vecinales en mano común son sobre todo una construcción social en el marco de un sistema agrario concreto y de unas determinadas relaciones sociales para permitir y regular la apropiación y el acceso a los recursos necesarios para la reproducción del propio sistema agrario. Tal construcción social se vio afectada por variados procesos históricos, como la interposición o superposición de dominios señoriales, la creciente municipalización de la propiedad comunal desde el siglo XIII, las formas concretas que revistió la liquidación del Antiguo Régimen o los resultados específicos de la desamortización civil. Así pues, aunque podamos presumir una especie de «similitud original» con otras realidades históricas, el tiempo ha ido engendrando realidades diferentes que se han traducido en

---

[1] NIETO, A., 1964, pág. 455.

interpretaciones jurisprudenciales distintas que, lejos de reflejar distintos criterios o raseros, respetan más bien la diversidad de situaciones.

Teniendo en cuenta las limitaciones que afectan a los estudios jurídicos en este ámbito, se hace preciso desde la perspectiva histórica retomar el asunto para incorporar a su tratamiento algo que me parece sustancial y que casi siempre ha sido obviado. Me refiero a la percepción que a lo largo de la historia ha tenido el propio campesino de sus derechos sobre el monte vecinal, a la consideración que de la comunidad vecinal tenían sus propios integrantes, a las formas de gestión real de los montes, al acceso efectivo a su aprovechamiento por parte de los diferentes grupos domésticos... en definitiva, a aquellos aspectos que fueron conformadores esenciales de las costumbres y que más frecuentemente han sido marginados de los estudios jurídicos, o en el mejor de los casos sólo han sido considerados luego de ser ataviados con los ropajes de la jurisprudencia.

Desde los años sesenta, el debate sobre los montes de propiedad colectiva existentes en Galicia se ha venido centrando en lo referido a su régimen de propiedad en el carácter que —desde el punto de vista jurídico— reviste la comunidad poseedora. Dado que —según se indicaba líneas arriba— un objetivo de la mayoría de los autores era orientar la redacción de la futura ley, sus trabajos tendieron a inclinarse por defender la existencia de una sola forma de comunidad, bien de carácter romano, bien de carácter germánico. Unos y otros argumentaron a favor de sus posturas citando sentencias en apoyo de sus respectivas tesis y ejemplificándolas con casos concretos [2].

La investigación histórica, a poco que se profundice en la misma, permite percibir la existencia de diversos tipos de comunidad, impidiendo llegar a una conclusión general del tipo «los montes de propiedad colectiva en el país gallego tienen una naturaleza jurídica de comunidad... (romana o germánica)». La terca realidad histórica es más variopinta, e invita a pensar —si nos atenemos a la contraposición de tales tipos básicos de comunidad— en la existencia de ambas, con no pocas situaciones intermedias de no tan simple encuadre jurídico, y en relación con las complejas y múltiples formas de

---

[2] En este debate participaron numerosos juristas. Entre las publicaciones a que dio origen cabe destacar el número 137 de la revista *Foro Gallego* (1968), íntegramente dedicado a comentar la Ley de Montes Vecinales en Mano Común que sería promulgada ese mismo año. Colaboraron en este número autores como Pedro González López, Aurelio Guaita, José Manuel Liaño Flores, Ramón Carballal Pernas, Celestino Pardo Castiñeira, Feliciano Gómez Pedreira, Nemesio Barja Alvarez y Antonio Fernández Rodríguez.

Destacan asimismo las aportaciones de Antonio ROSÓN (1968), José C. PAZ ARES (1966), José A. GARCÍA CARIDAD (1964) o CASTRO SOMOZA (1966).

Al margen de este debate, pero con aportaciones interesantes sobre la propiedad vecinal, MANGAS NAVAS (1984) y CUADRADO IGLESIAS (1980), además de la citada obra del profesor NIETO.

aprovechar los montes y de acceder efectivamente a los recursos por ellos suministrados. En efecto, y utilizando el criterio diferenciador de la existencia o no de cuotas específicas entre los diversos miembros de la comunidad vecinal para determinar el tipo de comunidad que conforman, en Galicia existieron tradicionalmente dos tipos de montes: los llamados *montes de varas* o *de voces*, y los llamados *montes del común de vecinos* o *montes comunes* [3]. La diferencia esencial entre ambos es precisamente que, mientras en los montes de varas los copartícipes poseen cuotas concretas y diferentes que pueden ser transmitidas por diversas vías (herencias, ventas...) en los del común de vecinos tales cuotas no existen, por lo que en el estricto ámbito jurídico se puede hablar de indiferenciación de derechos entre los cotitulares; en el primer caso la propiedad está ligada a la posesión de una cuota, en tanto que en el segundo lo está al hecho de la vecindad: *ter lume*, tener hogar abierto en la comunidad de que se trate, es lo que otorga el derecho a la coparticipación en la gestión y aprovechamiento del monte. Así, los cotitulares de un monte de varas conformarían una comunidad romana, mientras tendría un carácter germánico la formada por los titulares de un monte común.

En la esfera de los hechos, no obstante, la gama de situaciones históricas es más amplia. Para no alargar excesivamente la exposición, diré únicamente que los montes de varas permanecían la mayor parte de las veces abiertos, y a ellos podían acceder para realizar ciertos aprovechamientos no sólo los porcioneros poseedores de una cuota, sino también el resto de los vecinos, que hacían pastar allí sus ganados, podían cortar la leña para sus hogares, obtenían las materias primas necesarias para fertilizar sus tierras de labor, etc. Únicamente el derecho a acotar provisionalmente determinadas superficies para ponerlas en cultivo y obtener alguna cosecha suplementaria se reservaba a los porcioneros —fuesen o no vecinos, pues el elemento determinante era la posesión de una cuota—, siendo excluidos para realizar ese aprovechamiento concreto los vecinos no porcioneros. Obviamente, también estaba en manos de los porcioneros la decisión definitiva de cesar la indivisión de la propiedad y parcelar el monte; sin embargo —en razón de las características del sistema agrario— tal decisión no resultaba viable más que en casos excepcionales desde el punto de vista social y productivo.

Por lo que se refiere a los montes del común de los vecinos, siendo cierta la indiferenciación de derechos y la no existencia de cuotas específicas, tal característica no supone igualdad en el acceso real a los productos ni tampo-

[3] Esta distinción es percibida claramente en el siglo XVIII por los miembros de la Academia de Agricultura de Galicia, que en 1767 elaboran informes sobre los montes a requerimiento de su presidente, el marqués de Piedrabuena. Tales informes y un comentario crítico de los mismos en BALBOA, 1999b. Sobre las diferencias entre ambos tipos de montes trata también SAAVEDRA, 1982.

co otorga a todos los vecinos el mismo peso en la gestión del monte. El primero —el acceso efectivo— depende sobre todo de las necesidades y posibilidades de cada explotación agraria y de cada grupo doméstico: una explotación con diez cabezas de ganado vacuno y cincuenta de ovino utilizaría el monte como pastizal en mayor medida que otra que careciese de vacuno y sólo contase con cinco cabezas de ovino; una explotación que tuviese que fertilizar 5 hectáreas de tierras de labor utilizaría para ello una cantidad mucho mayor de suministros procedentes del monte que una familia pobre que sólo contase con media hectárea de labradío. En cuanto a la participación en la gestión, en las decisiones colectivas que afectasen a la explotación del monte (en qué lugares podrían pastar las vacas, dónde se podría obtener leña o madera...), la indiferenciación de derechos no implica gestión democrática ni otorga a cada vecino el mismo peso en la toma decisiones; la influencia y capacidad de cada vecino depende de muchos factores que tienen que ver con el diferente *status* de cada uno, con las relaciones intracomunitarias de dependencia y subordinación en función de ese mismo *status*. De manera que, a fin de cuentas, la indiferenciación jurídica —si se quiere la igualdad jurídica— resulta estar al servicio no de un ilusorio igualitarismo, sino de todo lo contrario: garantiza la permanencia y reproducción de las diferencias entre los grupos domésticos y entre las explotaciones agrarias, respondiendo más al manteniemiento de unas determinadas relaciones sociales que a su corrección en un sentido democrático y redistribuidor de la riqueza. La igualdad jurídica no puede ocultar, en fin, la desigualdad real en la toma de decisiones y en el acceso efectivo al monte [4].

Por otra parte, a lo largo de la historia —notablemente entre la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del XX— tanto los montes de varas como los del común de vecinos se vieron afectados en no pocos casos por procesos que acabaron alterando sustancialmente sus regímenes de gestión y uso, aunque tales mudanzas sean en ocasiones difícilmente trasladables al ámbito de su caracterización jurídica. Por ejemplo, en muchos montes de varas se produjo un proceso de *vecinalización* o *comunalización* de la propiedad al amparo de la progresiva complejidad del reconocimiento de las cuotas, merced a continuas transmisiones y particiones de las mismas que, al cabo, terminaron por hacer literalmente irreconocibles y no diferenciables los derechos de cada uno, *igualando* los de todos. Por lo que se refiere a los montes comunes, en ocasiones se vieron sometidos a operaciones que determinaron la aparición de cuotas: así, cuando se decidían repartos definitivos que, aún siendo igualitarios en origen y manteniendo el carácter abierto del monte, acabaron engen-

[4] Un tratamiento más extenso de esta cuestión en BALBOA, 1990, págs. 44-48. También en BALBOA, 1996.

drando la aparición de cuotas diferentes, también merced a las sucesivas transmisiones; o cuando las comunidades se vieron obligadas a comprar sus propios montes en la desamortización, definiéndose a partir de entonces cuotas proporcionales a la contribución de cada vecino a la compra, aunque el monte también en muchos de estos casos permaneciese abierto y proindiviso.

Son este tipo de reflexiones, realizadas sobre todo desde las preocupaciones de la historia social, las que en general no han sido tenidas en cuenta desde la exclusiva óptica jurídica. En cualquier caso, el camino hacia el reconocimiento legal de la propiedad vecinal, cuya primera culminación fue la Ley de 1968, se completó inclinando al legislador a reconocer dicha propiedad como una forma de comunidad germánica, como en efecto parecía indicar la ausencia de cuotas específicas en los montes de vecinos, en contraposición a lo ocurrido con los montes de varas, y por más que tal ausencia no se tradujera en diferencias esenciales en el aprovechamiento de unos y otros montes. Así, el legislador se decantó por una de las dos fórmulas que a lo largo de los años habían sido consagradas en múltiples sentencias, como la siguiente, dictada por la Audiencia de A Coruña en 10 de octubre de 1951:

> *«El monte pertenece a la comunidad de vecinos de Llanos de Riotorto, quienes, en cuanto reúnen la condición de tales, lo poseen para el común aprovechamiento de sus productos, quedando excluidos de tal disfrute y posesión cuantos dejan de estar adornados de aquel indispensable carácter. Presenta las características de la comunidad germánica, cuyos titulares no tienen señorío de cuotas reales ni ideales, específica ni cuantitativamente determinadas, careciendo de facultades para enajenar, gravar ni hipotecar (...). No es dado a ningún comunero ni instar la cesación de la indivisión, ni la consiguiente entrega de su cuota»* [5].

En efecto, del reconocimiento de la propiedad vecinal como una forma de comunidad germánica dimanan características como las que a la postre acabaría asumiendo la legislación. Entre ellas:

a) que la condición de copropietario se adquiere con la mera vecindad, y se pierde al abandonar la comunidad vecinal en cuestión. Por ello no sólo se impide, sino que carecería de sentido, cualquier transmisión de derechos entre particulares, dado que todos los vecinos tienen los mismos derechos y que ningún no residente puede adquirirlos en manera alguna;

b) que la propiedad vecinal es una forma de titularidad colectiva, pero privada, pues reside en la propia comunidad, y tal comunidad no reviste enti-

[5] Citado en BALBOA, 1990, pág. 78.

dad administrativa (en la cita anterior, Llanos de Riotorto no es un ayuntamiento, sino *uno de los lugares de una de las ocho parroquias* que conforman el municipio de Riotorto, en la provincia de Lugo). En consecuencia, la vecindad debe ser entendida como un concepto estrictamente habitacional, y no administrativo; de hecho, los montes vecinales en mano común existentes en la actualidad pertenecen a comunidades que conforman núcleos habitacionales diversos como un lugar, una aldea, una parroquia..., existiendo incluso montes que pertenecen en común a los vecinos de dos o más parroquias, pero nunca un monte perteneciente a los vecinos de un ayuntamiento, por lo que en ningún caso podemos considerar la propiedad vecinal como municipal;

c) que, pese al carácter privado de la propiedad vecinal, al no disponer los vecinos a título individual de facultad de disposición y transmisión sobre los bienes, pues son trascendidos por la propia comunidad, tales bienes deben estar afectados por la imprescriptibilidad, la inembargabilidad y la inalienabilidad.

Tal es la caracterización jurídica de los montes vecinales en mano común en la actualidad, aunque desde la Ley de 1968 se han sucedido otras dos (1980 y 1989, esta última una vez transferidas las competencias en la materia a la Comunidad Autónoma de Galicia), que han alterado algunos importantes contenidos de la primera (en cuanto a la gestión), sin afectar en esencia a la consideración jurídica de los bienes. Y con tal contenido jurídico deben ser interpretadas también las innumerables citas históricas sobre los montes comunes o del común de vecinos —denominaciones antes aludidas— en el caso de Galicia, pues no deben ser confundidos con aquéllos que el profesor A. Nieto considera comunales típicos, cuya titularidad está adscrita a los ayuntamientos.

II. LA MARGINACIÓN LEGAL DE LA PROPIEDAD VECINAL

Hemos visto en las páginas que preceden, entre otras cosas, el papel desempeñado por la jurisprudencia en el acogimiento legal de la propiedad vecinal a partir de 1968. Seguramente no exageraríamos al considerar que, junto a otro tipo de combates y resistencias sociales, fue la insistencia y —si se me permite— *cabezonería* de unos tribunales atentos y respetuosos con la realidad la que acabó obligando al legislador de un régimen autoritario a reconocer tal forma de propiedad, aunque también, como veremos, con motivos y objetivos claramente estratégicos por parte del poder político.

En todo caso, la necesidad de tal combate se debió a que precisamente la propiedad vecinal fue sistemáticamente negada e ignorada en el ordenamien-

to jurídico español desde la implantación del liberalismo a partir de las primeras décadas del ochocientos. Como punto de partida debe ser considerado el decreto de 14 de enero de 1812, que pretendiendo liberar a los montes de titularidad privada del intervencionismo inspirador de las Ordenanzas promulgadas en 1748 dividía los montes en dos únicas categorías: los particulares y los públicos, quedando limitadas a los segundos —pertenecientes al Estado, a los pueblos o a otras corporaciones públicas— las posibilidades de intervención administrativa.

Para los montes comunes gallegos, hoy considerados vecinales, el decreto gaditano tendría fatales consecuencias jurídicas, pues serían considerados montes de los pueblos, para los cuales se presumía una titularidad pública, no admitiéndose en consecuencia la adscripción de la propiedad vecinal a la categoría de privada. Así, en las décadas siguientes se irá construyendo un convecionalismo dogmático consistente en atribuir la titularidad de los montes de los pueblos a los municipios, sin excepciones y en la medida en que el régimen municipal se expanda a todo el territorio español, proceso que se completa, como es bien sabido, en la década de 1830.

En realidad, la sustitución de una comunidad vecinal por un municipio no era ninguna novedad:

> *«Hacia el siglo XIII se introduce una técnica jurídica romanista que niega personalidad a estas simples agrupaciones sociales, las considera incapaces de ser titular de derechos y obligaciones, y en su lugar coloca unas personas fictas a las que atribuye, sin más, las antiguas relaciones jurídicas del común de vecinos y, entre ellas, sus bienes: así, el común de vecinos se ve suplantado por una universitas, por el Municipio»* [6].

Esta sustitución, asunto perfectamente abordado por el profesor Nieto, llegará a su máxima expresión en la Edad Contemporánea, con el triunfo de la uniformización municipalista. El hecho de que en la mayor parte de España exista una tradición municipalista desde la Baja Edad Media hace que la municipalización de los bienes de titularidad colectiva no sea estrictamente algo novedoso [7], por más que las propiedades municipales vayan a ser sometidas a presiones e intervenciones antes desconocidas.

En Galicia la novedad sí fue importante. Mientras en la mayor parte de las Castillas, Andalucía o Extremadura la nueva división administrativa local no

---

6 Nieto, 1964, pág. 15

7 La adscripción al municipio de la titularidad de los montes se remonta en muchas ocasiones a la época de fundación del mismo. Tal es el caso de Jerez de la Frontera, magníficamente estudiado por Jiménez Blanco, 1996.

supone una ruptura fuerte con un pasado marcadamente municipalista, en la Galicia del Antiguo Régimen los Ayuntamientos eran instituciones poco menos que excepcionales, presentes en las ciudades y en algunas villas de cierta entidad:

> *«Sólo existían en toda la región 57 ayuntamientos, de los cuales 27 correspondían a la pequeñísima provincia de Tuy, quedando 30 para el resto del territorio regional que ocupaban las restantes seis provincias, mientras existían 656 jurisdicciones y cotos, o sea, que 599 de ellas carecían de ayuntamiento»* [8].

El proceso de implantación de la nueva división administrativa municipal, definitivo a partir de 1835, no resultará nada fácil en Galicia, dadas las condiciones de su peculiar red habitacional. Los nuevos municipios no resultaron ser más que agrupaciones un tanto arbitrarias de aldeas y parroquias, que no respondían a criterios sociológicos, geográficos ni habitacionales, sino puramente administrativos y aritméticos (número de *almas*). De su artificiosidad dan idea tanto las enormes dificultades que enfrentó su diseño como los innumerables conflictos y revisiones que su instauración provocó, así como el largo tiempo que la nueva división administrativa tardó en ser asumida por las entidades de población que conformaban cada término municipal. El nuevo mapa no se adecuó a las estructuras preexistentes debido a los uniformizadores criterios utilizados para su confección; basta con señalar que la Galicia de 1970, con 312 municipios, comprendía en realidad 31.883 entidades singulares de población, exactamente el 50% de las 63.613 existentes en España, y que la mayoría de tales entidades habían venido poseyendo sus propios montes de manera absolutamente autónoma.

Esta inadecuación entre las estructuras administrativas y las sociohabitacionales tiene, en el ámbito de la titularidad de los montes, una consecuencia fundamental: la vecindad seguirá siendo durante mucho tiempo —lo es todavía hoy en la Galicia rural— un concepto que señala la pertenencia a un grupo social, vacío de contenido administrativo. La comunidad titular del monte no se ve sucedida ni representada por ninguna institución administrativa, al contrario de lo ocurrido en gran parte de España desde siglos atrás. Pero tampoco los nuevos ayuntamientos —sus regidores— se sentirán inclinados a asumir las competencias y la titularidad de los montes de los pueblos que la ley les adjudicará; antes al contrario, el respeto a la autonomía vecinal de las

---

[8] Fariña Jamardo, J., 1975, pág. 323. Este autor anota además que la práctica totalidad de los ayuntamientos de la provincia de Tui eran únicamente agrupaciones de parroquias que se reunían esporádicamente, careciendo incluso de residencia fija.

diferentes comunidades que habitan en cada municipio será la nota predominante hasta bien entrado el siglo XX. De suerte que, en el terreno de los hechos, los montes vecinales de Galicia son un ejemplo de inmutabilidad en lo referido al ejercicio del derecho de propiedad, como tendremos ocasión de comprobar.

Una inmutabilidad que camina al margen de la ley y que define una relación contradictoria entre legislación, por una parte, y montes vecinales, por otra:

> *«No se puede ocultar que la legislación española, a partir del siglo XIX, jamás ha tenido en cuenta las singularidades a que el peculiar origen de algunos bienes comunales debiera dar lugar. Las soluciones legales han sido, antes bien, uniformistas, y está aquí la explicación de esa curiosa lucha que ha tenido que entablar el legislador con la realidad»* [9].

Desde 1835, con la implantación generalizada de los nuevos ayuntamientos, los montes vecinales no existen, pues eran simplemente *confundidos* con los comunales de titularidad municipal. A lo largo de los dos siguientes decenios, estos bienes municipales se verán afectados por numerosas disposiciones legislativas, en general de menor rango, que no consiguen marcar tendencias claras ni reflejan criterios sólidos por parte del poder político acerca de la regulación legal de los mismos o la intervención administrativa en su gestión. Se trata del período que transcurre entre las Ordenanzas Generales de Montes de 1833 y la Ley General de Desamortización de 1855, y que Jesús Sanz caracteriza de forma tan sucinta como atinada:

> *«Son dos largas décadas de antagonismos entre entre quienes abogaban por la conservación del monte y aquellos otros que se obstinaban en no querer entender la necesidad o, simplemente, la conveniencia de su preservación. Veinte años que se materializaron en una interminable sucesión de proyectos nunca convertidos efectivamente en ley; de intentos frustrados, a través de los cuales las fuerzas desamortizadoras fueron logrando victorias pequeñas y parciales que acabarían por convertirse en decisivas, y, sobre todo, cuatro lustros de enorme confusión legislativa»* [10].

En todo caso, parece claro que —sin poder evitar las contradicciones ni la confusión que se anota en la cita anterior— la legislación de esta época trata

[9] GARRIDO FALLA, 1962, pág. 683. Por su parte, DÍAZ FUENTES, 1984, pág. 392, opina lo siguiente: *«España era una tabla rasa en la que no se reconocían diferencias cualitativas y no había más criterio que el de la uniformidad. Bajo ella se tomaban por equivalentes los montes de "villa y tierra" de la provincia de Segovia, los montes vecinales de Santander, que son públicos, y los montes en mano común de Galicia»*.

[10] SANZ FERNÁNDEZ, 1985, pág. 205.

de poner en manos de los ayuntamientos una mayor capacidad de disposición en la gestión de los montes comunales, pero haciendo al mismo tiempo recaer sobre la administración local una creciente responsabilidad en la adecuación de tal gestión a la legislación en vigor.

Parece claro que en Galicia todas estas disposiciones cayeron en saco roto, pues las corporaciones locales no intervinieron en absoluto en la gestión y aprovechamientos vecinales de los montes, respetando —como ya se ha dicho— la autonomía de las comunidades. Sin embargo, sí es pertinente mencionar el interés que en esta época demostraron los ayuntamientos gallegos en hacer ver a la administración central la diferente realidad de la propiedad vecinal en mano común, elevando continuas y numerosas consultas sobre el modo de cumplir normas que no se adaptaban mínimamente ni a la realidad de los montes gallegos ni a las posibilidades de sus ayuntamientos. Por ello, no puede extrañar que sea precisamente el tratamiento que en diversas medidas de carácter legal se da a los montes vecinales uno de los mejores ejemplos de confusión y contradicción en la legislación forestal de los años cuarenta. Tres únicas muestras servirán para corroborar esta afirmación.

La primera de ellas es la R. O. de 9 de noviembre de 1847, en la que se declara que las disposiciones tomadas hasta el momento para realizar deslindes en los montes del Estado y de los pueblos no comprenden de ninguna manera a aquéllos en los que diversos particulares ejercen condominio, que podrían solicitar de la administración el deslinde de sus montes cuando lo considerasen oportuno. Esta precisión, de difícil interpretación, puede ser sin embargo vista como una referencia implícita a los montes vecinales, sobre todo si tenemos en cuenta que tal Real Orden responde a consultas efectuadas por diversos ayuntamientos gallegos y que da pie a discernir un tipo particular de monte —inframunicipal— entre los de los pueblos, en consonancia con otras medidas como la propia Ley de Municipios de 1845, que se refería a este tipo de realidades introduciendo entre otras cosas la figura del alcalde pedáneo «*cuando el distrito de un Ayuntamiento se componga de varias parroquias, feligresías o poblaciones apartadas entre sí*» [11].

El segundo ejemplo, del que se puede inferir un más claro reconocimiento de la propiedad vecinal, es la R. O. de 16 de enero de 1848. Originada en una consulta de varios ayuntamientos de la provincia de Ourense sobre si los montes comunes de las parroquias debían considerarse comunales de todos los vecinos del municipio o sólo comunes de los vecinos de cada parroquia, al efecto de cumplir ciertas disposiciones, prescribe lo siguiente:

[11] Ley de 8 de enero de 1845, art. 2.

«La Reina se ha servido declarar que respecto de los montes comunes de las parroquias rurales de esta provincia y las demás del Norte de España que se hallen en su caso, cuando no pertenecen al común del Ayuntamiento o vecinos del mismo, la obligación impuesta por la Real Orden circular de 24 de marzo último relativamente a las siembras y plantíos de árboles, corresponde exclusivamente a los pedáneos de las parroquias; determinándose cada caso particular con vista de los títulos de adquisición, usos y costumbres introducidos en su disfrute».

Sin llegar a dictaminar concluyentemente sobre la titularidad de los montes en cuestión, esta Real Orden permite destacar algunos elementos esenciales:

1. Se reconoce la existencia de montes comunes que no son adscribibles a una entidad administrativa, como es el municipio, sino a entidades menores de carácter meramente civil. Esta singularidad jurídica es reconocida únicamente para las provincias del Norte de España, introduciendo una notable excepción en lo que al tratamiento legislativo de los comunales se refiere.

2. No obstante este reconocimiento, estos montes se someten a las mismas normas de fomento de la riqueza forestal que los de titularidad municipal, si bien la responsabilidad de su cumplimiento recae en el representante de cada comunidad ante la administración, el pedáneo. El dato esencial, sin embargo,la obligación de cumplir una norma dictada para montes públicos, parece indicar que el legislador entiende también como tales esta clase de montes.

3. Un tanto paradójicamente, se acaba prescribiendo que se atienda a los usos y costumbres propios de cada caso particular. Siendo ésta una clara muestra de respeto hacia la gestión vecinal, la incógnita que esta R. O. no despeja es cómo se atenderá a la tradición y a la costumbre para cumplir una disposición —la dictada acerca de las siembras y plantíos en marzo de 1847— que choca claramente con los usos y costumbres.

En todo caso, esta aparente disposición del legislador a reconocer la propiedad vecinal y sus especificidades, aun sometiéndola a normas pensadas para montes comunales, se trunca con una nueva Real Orden que tratará de poner los puntos sobre las íes a este respecto, y que será nuestro último ejemplo de confusión. Se trata de la R. O. de 22 de mayo del mismo año 1848, que una vez más trataba de dar respuesta a las reiteradas consultas que desde Galicia se hacían respecto a la sujeción o no de los montes vecinales a las variadísimas y confusas normas que regían para los montes de los pueblos; y lo hacía en los siguientes términos:

«1. Que la legislación administrativa vigente no reconoce la diferencia que se pretende establecer entre los montes del común de los pueblos y los del común de los vecinos.

2. Que es inadmisible el principio de que los vecindarios por sí y con absoluta independencia de los Ayuntamientos y del Gobierno pueden disponer omnímodamente de dichos montes llamados del común de vecinos, asimilándolos con notoria equivocación a los de dominio particular.

3. Que todos los montes de propios y comunes, cualquiera que sea la época y origen de su adquisición, están sujetos a las disposiciones generales que hoy rigen, en virtud de las cuales los vecinos no están autorizados para proceder al aprovechamiento de sus arbolados sino por medio de los Ayuntamientos, que son los administradores legítimos de los intereses comunales con arreglo a la Ley.

4. Que los Ayuntamientos sólo pueden deliberar conforme a las Leyes y Reglamentos sobre el aprovechamiento de los montes y bosques del común, sometiendo sus acuerdos a la aprobación del Jefe político o del Gobierno, en su caso, sin la cual no puede llevarse a efecto».

La rotundidad de esta disposición no deja lugar a dudas, y frena de manera definitiva las posibilidades de los montes vecinales de ser reconocidos como tales. Según ella, es una *notoria equivocación* pretender que los grupos vecinales ejercen un dominio privado. Sometidos en consecuencia al mismo régimen administrativo que los montes comunales, se recuerda además a los ayuntamientos —queriendo evitar veleidades como permitir el aprovechamiento vecinal sin injerencias— la obligación de acatar las leyes y reglamentos al efecto, subordinándose a los representantes del gobierno central en la provincia. Una advertencia no vana, pues a esas alturas ya era sobradamente conocida la actitud de las corporaciones locales de Galicia en favor del mantenimiento de los usos vecinales.

La importancia de esta Real Orden radica —además de afirmar de manera decidida el carácter público de los montes vecinales y su consiguiente sujeción al régimen administrativo— en su incidencia efectiva: en primer lugar porque pone fin a los manifiestos titubeos de disposiciones anteriores de forma tajante, marcando la desaparición legal de la propiedad vecinal por espacio de más de un siglo; además, porque esta Real Orden será reiteradamente invocada a lo largo de todo ese período por los defensores de muy variadas intervenciones administrativas. Atrapados en la gran red de lo público, las comunidades poseedoras de montes vecinales se verán obligadas a partir de 1848 a llevar a cabo la defensa de unos patrimonios que pretenderían ser expoliados por diferentes vías, poniendo en peligro las posibilidades de supervivencia de las explotaciones agrarias, tan dependientes desde el punto de vista técnico y productivo de los montes. En efecto,

«Esta doctrina venía a consagrar jurídicamente una situación de hecho largamente gestada: la identificación práctica entre el régimen comunitario vecinal de las pequeñas poblaciones que carecen de rango político-administrativo y el régimen comunal agrario de los municipios rurales. Tal es el grado de identificación que también los patrimonios vecinales son incluidos en el epígrafe 'comunes y propios de los pueblos' de la ley de desamortización general de 1855; de ahí, también, que muchos de estos bienes aparezcan en la Clasificación General de los Montes Públicos de 1859 y, posteriormente, en el Catálogo de Montes exceptuados de la desamortización por causa de Utilidad Pública de 1901» [12].

III. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (I): FRENTE A LA DESAMORTIZACIÓN.

Hasta 1855, la mayor parte de las disposiciones legales que pretendieron regular la existencia de los montes de los pueblos convirtieron en responsabilidad de los ayuntamientos la gestión de los mismos, en aspectos que van desde su posible enajenación hasta el cumplimiento de las normas en materia de fomento de la riqueza forestal. En el caso de Galicia, podemos afirmar que en el terreno de los hechos —y dada la no injerencia en la gestión vecinal por parte del poder municipal— nada cambió, manteniéndose la pujanza del aprovechamiento colectivo.

A partir de la Ley general de desamortización de 1 de mayo de ese año, conocida como Ley Madoz, las cosas cambiarían sustancialmente. Sin pretender reiterar análisis y consideraciones presentes en todos los trabajos que se han ocupado del estudio de esta ley, conviene quizá mencionar que en virtud de lo dispuesto en su artículo primero se declaraban en estado de venta todos los predios rústicos y urbanos pertenecientes, entre otros, a los *propios y comunes de los pueblos*, con dos únicas excepciones: aquéllos *cuya venta no crea oportuna el Gobierno* [13] (art. 2.6) y los que fuesen de aprovechamiento común gratuito, cuya declaración como tales sería hecha por el Gobierno *oyendo al Ayuntamiento y Diputación provincial respectivos* (art. 2.9).

Se da así un paso más, de enorme trascendencia, en la línea que se había comenzado a trazar en 1812, pues se trataba de diferenciar de manera definitiva entre los montes públicos y los privados, determinándose que en manos

---

12 MANGAS NAVAS, 1984, págs. 133-134.

13 Atendiendo a diversas razones relacionadas con la conservación y fomento de la riqueza forestal o con las funciones protectoras desempeñadas por los montes.

públicas sólo permanecerían aquéllos que *lo mereciesen*, y demostrasen tales méritos con arreglo a los criterios de excepción de la venta. Todos los montes públicos, y entre ellos los montes vecinales, estaban pues sujetos a la Ley general de desamortización. La suerte de cada uno de ellos dependería de muchos factores, y los medios e instrumentos concretos que se pusiesen al servicio de las ventas y de las excepciones marcarían la pauta. De ahí la importancia del estudio de la Clasificación General de Montes Públicos de 1859 y de los expedientes de excepción incoados por los Ayuntamientos.

La primera, cumpliendo lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley, fue encargada al Cuerpo de Ingenieros de Montes por el Real Decreto de 16 de febrero de 1859. En ella figuraban los montes pertenecientes al Estado, a los pueblos y a otras corporaciones públicas, y divididos en enajenables y exceptuados de la venta, siguiendo esencialmente el criterio de la especie dominante en cada uno. Dado que el estudio y la crítica de dicha Clasificación ya han sido realizados en otros trabajos [14], sólo apuntaré algunas cuestiones de interés para la línea argumental de este trabajo, referidas exclusivamente a los montes de los pueblos, expresión que en el caso de Galicia debe ser referida de manera prácticamente exclusiva a montes vecinales, pues los escasísimos montes de propios resultan ciertamente irrelevantes.

	Galicia	**España**
Superficie total (Has.)	2.937.870	49.983.160
MONTES DE LOS PUEBLOS EN LA CLASIFICACIÓN DE 1859		
Número de montes	3.368	25.285
Superficie (Has.)	300.839	9.425.553
Porcentaje sobre superficie del territorio	10,24	18,85
Superficie media de los montes (Has.)	89,32	372,77
Número de montes enajenables	935	9.058
Superficie enajenable (Has.)	8.206	3.187.426
Sup. media de los montes enajenables (Has.)	8,78	351,89
Número de montes exceptuados	2.433	16.227
Superficie exceptuada (Has.)	292.633	6.238.126
Sup. media de los montes exceptuados (Has.)	120,28	384,43

[14] Por lo que respecta a Galicia, la Clasificación ha sido estudiada en BALBOA, 1990, páginas 101-117. Para el conjunto de España, LÓPEZ ESTUDILLO, 1992, y GEHR, 1994.

En gran medida, las enormes deficiencias que presenta en Galicia la Clasificación, con mucho superiores a las de cualquier otra región española, presuponen el fracaso que cosecharía la desamortización. En un territorio que cuenta con alrededor de dos millones de hectáreas de montes, siendo la inmensa mayoría de los mismos montes vecinales (considerados montes de los pueblos), que sólo se recojan 300.839 indica que el Cuerpo de Ingenieros de Montes no fue capaz más que de conocer la existencia de un 15% de la superficie susceptible de figurar en la Clasificación. Obviamente, eso suponía minimizar, ya de entrada, las posibilidades privatizadoras. Por otra parte, todo indica que los ingenieros no se sometieron, a la hora de discernir aquellos montes que debieran conservarse en manos públicas de aquellos otros que debían ser privatizados, al criterio de la especie dominante. En la propia Clasificación se recogen únicamente 12.812 hectáreas de montes poblados por especies exceptuadas de la venta, y sin embargo se declaran como tales nada menos que 292.633, casi todas ellas de monte bajo o simplemente raso. Aunque éste es un aspecto de la Clasificación que no podemos explicar, sí podemos analizar las razones de las enormes deficiencias comentadas.

Para el conjunto de España, las lagunas han sido explicadas atendiendo al escaso plazo de que dispusieron los autores de la Clasificación para elaborarla (tres meses), a la inexistencia de inventarios anteriores con cierto grado de fiabilidad y a la escasez de recursos técnicos y humanos puestos a su disposición. En Galicia, todas estas razones operaron, pero a ellas se sumaron otras que acentuaron el problema. En primer lugar, las dificultades planteadas por la configuración física y orográfica del territorio gallego, que hacía mucho más dificultosas las investigaciones de campo, en el caso de que éstas pensaran realizarse. En segundo lugar, la pequeña superficie media de los montes (89 has. frente a las 377 del territorio español). Sin tiempo ni recursos suficientes para realizar su trabajo, los ingenieros dependieron de manera prácticamente exclusiva de las informaciones que les suministraron los ayuntamientos gallegos, teóricos titulares de los llamados montes de los pueblos.

Es aquí donde radica la explicación. Ayuntamientos con poco más de dos decenios de vida, obsesivamente preocupados desde su instauración por labores de índole fiscal y por el reclutamiento militar como funciones más que prioritarias prácticamente únicas, que no consideraban tales montes como patrimonios municipales, con lo que ello comporta de desconocimiento de los propios predios, simplemente se convirtieron en *ocultadores* de montes, haciendo inútiles los esfuerzos de los clasificadores.

En efecto, es muy fácil comprobar cómo lo que aquí he llamado defensa de los montes vecinales comienza precisamente por esta actitud de la administración local. La respuesta tipo que de las corporaciones locales reciben

los ingenieros pretende hacerles ver que en este término municipal *no existe ningún monte que deba ser clasificado, pues todos son de propiedad privada de los vecinos de las parroquias*..., o que *este ayuntamiento carece de montes a su cargo*. En otras ocasiones, la firma del secretario acompaña una exigua relación de montes de reducida extensión o *sin cabida conocida*, dándose casos en que montes de más de cien hectáreas acaban figurando en la Clasificación con una superficie de 0,5 has (de hecho, el 63% de los montes gallegos que figuran en ella tienen una superficie igual o inferior a una hectárea).

En suma, los ayuntamientos parecen seguir la norma que había inspirado su actuación en relación con los montes desde la década de 1830; es decir, no asumir las funciones que por ley les correspondían en este ámbito, no reconocer los patrimonios vecinales como municipales y, dando un paso más en esta línea, ocultar tales patrimonios para tratar de evitar su desamortización. Más adelante —cuando se aborde el comportamiento de las autoridades municipales en sus relaciones con la administración forestal— trataré de explicar las razones de esta actitud claramente obstruccionista. Insistamos simplemente por el momento en que si la Clasificación resulta tan deficiente en el país gallego se debe precisamente a la masiva ocultación de montes que las corporaciones locales practicaron.

En 1862, el decreto de 22 de enero vino a endurecer las condiciones que los montes deberían cumplir para ser declarados exceptuados de la venta. Clara muestra de la insatisfacción que había causado en ciertos sectores el hecho de que en 1859 la Clasificación *sólo* declarase enajenables en toda España 3,4 millones de hectáreas, este decreto añadía una nueva condición para la excepción: los montes exceptuados debían poseer una superficie mínima de 100 hectáreas. Se determinaba además que la Clasificación de 1859 debía ser revisada en lo tocante a las especies dominantes.

Teniendo en cuenta las características de los montes gallegos —su pequeña superficie media y su escasísimo poblamiento arbóreo, circunstancia ésta *esquivada* en 1859— el decreto de 22 de enero de 1862 supondría un auténtico vuelco en las cifras de montes exceptuados y enajenables. Obviamente, así fue. Sólo disponemos de los datos concretos del nuevo Catálogo de 1862 para las provincias de Pontevedra y Lugo, pero resultan suficientemente esclarecedores: la superficie exceptuada en Pontevedra pasaba de 64.970 has. a 24.852, y en Lugo —caso más extremo— se pasaba de las 155.648 has. de montes de los pueblos exceptuados de la venta a unas simbólicas 750, en tres únicos montes.

Por ello la publicación del nuevo Catálogo fue seguida en Galicia por la utilización de las posibilidades que otorgaba el artículo 2.9 para conseguir la excepción de los montes, es decir, su declaración como de aprovechamiento

común. Para ello, a la hora de formar los expedientes, se estaría a lo dispuesto en la Instrucción de 31 de mayo de 1855, que exigía que en ellos se incluyese toda la información relativa a la titularidad de los predios cuya excepción se solicitaba, un informe del ayuntamiento especificando que en los veinte años anteriores a la promulgación de la ley el aprovechamiento había sido común y gratuito de manera ininterrumpida (pues un simple arbitrio o imposición municipal sería suficiente para considerar el bien como de propios), sendos informes de la delegación de Hacienda, de la Diputación provincial y del gobernador, para que el Gobierno resuelva lo que proceda.

En el caso que nos ocupa —los montes vecinales— merece la pena llamar la atención sobre el hecho de que sean los ayuntamientos los llamados a incoar los expedientes, ya que son considerados los únicos con personalidad jurídica para hacerlo por lo que respecta a los montes de los pueblos [15]. La iniciativa municipal resultaría muy dificultosa en Galicia, sabida la trayectoria de los ayuntamientos de la región respecto a los montes vecinales. Por eso, en la práctica, hubieron de ser los pedáneos de las parroquias o comisiones formadas por las propias comunidades de aldea, las que solicitaron de las corporaciones locales que interviniesen en el asunto, sobre todo cuando los montes figuraban ya como enajenables en el Catálogo de 1862 o en la medida en que, con el transcurso de los años, fueron incorporados al mismo como enajenables. Más que tomar la iniciativa, pues, los ayuntamientos gallegos van a servir de simples vehículos de transmisión de las demandas vecinales, intentando salvar de la venta sus patrimonios. No obstante, lo que más llama la atención en todo el proceso de instrucción de los expedientes es la total unanimidad lograda en la defensa de los montes, pues los argumentos de los vecinos se ven refrendados por todos los ayuntamientos y por las cuatro diputaciones provinciales gallegas.

Tanto en los argumentos vecinales como en los informes municipales y en los elaborados por las corporaciones provinciales se repiten las mismas consideraciones. Utilizaré como ejemplo los dos informes que la Diputación de Lugo aprueba en sus sesiones de 25 de noviembre de 1862 y 8 de mayo de 1864, redactados por José María Castro Bolaño y Ramón Neira Montenegro [16], y que se adjuntan a todos los expedientes de excepción instruidos después de cada una de dichas fechas [17].

---

[15] Como recordará una R. O. de 17 de agosto de 1888, la acción reivindicativa nace del dominio, y sólo sus poseedores pueden ejercitarla.

[16] El primero de estos informes, y un comentario del mismo, en Balboa, 1999b.

[17] La instrucción de los expedientes de excepción se alargó durante muchos años. Tras la concesión de diversos plazos en los años sesenta, se terminó admitiendo que las excepciones pudieran ser solicitadas en cualquier momento anterior a la venta en pública subasta de las fincas afectadas.

Estos informes insisten en tres tipos de consideraciones. En primer lugar, desde el punto de vista productivo, se señala que el aprovechamiento vecinal de los montes resulta indispensable para el manteniemiento de la producción agropecuaria; a este respecto se destaca que la escasez de praderas artificiales y de cultivos forrajeros hace que la manutención del todo tipo de ganados dependa casi en exclusiva de los pastos extensivos en el monte, por lo que la enajenación de los montes supondría la ruina de la cabaña ganadera gallega. Se afirma asimismo que la fertilización de las tierras de labor, necesaria en grado sumo habida cuenta de las características de los suelos gallegos y del aprovechamiento intensivo a que se someten, únicamente se puede llevar a cabo en la medida necesaria gracias a los productos obtenidos por el labrador en los montes, mencionándose la importancia del papel jugado en este ámbito por el *toxo* (*Ulex europeus*, aliaga), necesario en cantidades ingentes para —una vez mezclado y macerado en los establos con los excrementos del ganado— componer un abono orgánico de extraordinaria calidad [18]. Y por último, se subraya que sólo en los montes el campesino puede obtener una variada gama de productos que permiten su subsistencia, y no únicamente la de sus ganados o tierras: desde la leña para el hogar hasta los frutos y plantas medicinales. Reforzando estos argumentos, los autores del informe recuerdan que la agricultura gallega, sometida a toda clase de cargas y pensiones, entre las que destaca el foro, y teniendo un carácter familiar, carece de los capitales necesarios para emprender grandes transformaciones técnicas (utilización de fertilizantes industriales, pratificación de extensas superficies...), por lo que la venta de los montes supondría su total ruina.

El segundo ámbito de la argumentación es el que incide en cuestiones sociales. La idea esencial a este respecto consiste en considerar a los montes comunes como *el único patrimonio del menesteroso*: los pobres, no siendo necesarios como mano de obra en una agricultura de pequeñas explotaciones, sobreviven gracias a lo que obtienen aprovechando el monte. Se advierte que la venta de los montes inclinaría a esos innumerables desfavorecidos a ideas poco recomendables, por lo que la enajenación resulta inoportuna:

> *«precisamente cuando se discuten los santos principios de que depende la existencia de la sociedad; cuando se proclaman doctrinas detestables que aspiran a poner al pobre en lucha contra el rico. ¿Es ésta la ocasión oportuna para desposeer al primero de la única propiedad que le cupo en suerte,*

---

[18] Abel Bouhier, 1976, ha calculado que, como promedio para el conjunto de Galicia, una hectárea de tierra labradía, dependiendo de su calidad y del cultivo a que se dedicase, precisaba anualmente la aportación de 8 a 16 toneladas de estiércol para mantener su rendimiento. Por ello, el mismo autor considera al monte el auténtico *soporte* del sistema agrario gallego. Además de la excelente obra del geógrafo francés, puede consultarse a este respecto Balboa, 1992.

de esa propiedad consagrada a la vez por el respeto de todos los Gobiernos, por el asentimiento de cien generaciones, y por el transcurso de los siglos?».

Desde el punto de vista social, la venta de los montes se convierte en un ataque a la propiedad, tanto más ilegítimo cuanto que despoja a aquéllos que no tienen nada más. En opinión de los autores, tal hecho introduciría a la hasta entonces armoniosa sociedad rural por el tan temido camino de la lucha de clases. Por otra parte, los hipotéticos compradores de los montes desamortizados no serían los labradores, que carecen del capital necesario, sino solamente los ricos capitalistas, que convertirían a aquéllos en *simples jornaleros o braceros*.

Por último, los informantes de la Diputación de Lugo tratan de utilizar argumentos jurídicos en defensa de la excepción solicitada. Establecen para ello en su informe de 1862 una diferenciación —seguramente errada desde la perspectiva jurídica— entre los montes comunes de los pueblos y los de aprovechamiento común. Mientras en los primeros el disfrute, sea o no gratuito, está mediatizado (regulado) por los ayuntamientos, a los que corresponde la titularidad, en los segundos titularidad y disfrute pertenecen en exclusiva al grupo vecinal de que se trate, sin interferencias administrativas. Intentan, pues, demostrar que entre montes comunes y montes de aprovechamiento común existe una diferencia jurídica esencial, convirtiendo pues el aprovechamiento común en una categoría jurídica, cuando la ley sólo lo contemplaba como realidad de hecho para establecer la diferencia con los montes de propios.

Pero también explican Castro Bolaño y Neira Montenegro —esta vez más atinadamente— las características jurídicas de la propiedad vecinal. Aquí el argumento nuclear es la posesión inmemorial como origen de legítimos derechos de propiedad, posesión y derechos sobre los que nunca se interpusieron ni intervinieron los ayuntamientos. Por lo que se refiere a la exigencia de incluir en los expedientes de excepción títulos o documentos probatorios de propiedad, afirman lo siguiente:

«Una exigencia de tal naturaleza sería concebible si se tratase de una propiedad derivada o transferida; pero la de las parroquias en sus montes comunes tiene su origen en la ocupación: es originaria, primitiva y anterior a los títulos y a los archivos».

Defienden, por último, el carácter privado de la propiedad vecinal, por lo que no existe ninguna razón para considerarla sujeto de desamortización; según precisa el informe datado en 1864 —en este punto distinto al de 1862—, los montes de vecinos

«tienen indudablemente el carácter de dominio particular, si bien éste se halla en comunión o proindiviso entre los lugares de las tales parroquias o sus vecinos (...) La manera de ser social de esas parroquias constituye una verdadera autonomía con relación a los demás pueblos de la Monarquía (...) Los montes de aprovechamiento común a que se refiere la Ley de 1 de mayo son los pertenecientes a Ayuntamientos o Municipios (...) y que existieran en otras provincias de la Monarquía como en Castilla, Andalucía o Aragón».

Nótese que en este segundo informe ya no se pretende establecer diferenciaciones jurídicas entre los distintos tipos de montes afectados por la ley, pues simplemente se afirma que los montes vecinales constituyen una forma de propiedad privada.

Estas y otras argumentaciones en defensa de la excepción no sirvieron, sin embargo, para el fin pretendido, pues lo que simplemente ocurrió fue que la mayoría de los expedientes no llegaron a resolverse. Resulta prácticamente imposible saber qué destino se les dio una vez remitidos a la Dirección General de Propiedades y Derechos del Estado. Durante muchos años y en repetidas ocasiones, vecinos y ayuntamientos mostrarán su preocupación ante tal situación. En la década de 1880, la Dirección General devolvió a numerosos ayuntamientos de toda Galicia los expedientes, demandando que se ajustaran en su forma y contenido a lo legalmente exigido; y todavía en 1915 —¡53 años después de que le fuera remitido el expediente!— hizo lo mismo con el ayuntamiento de Begonte (Lugo). Pero la norma general fue que desde principios del decenio de 1890 no se volviese a saber nunca más de tales expedientes, ni en un sentido ni en otro. Así que la inmensa mayoría de los montes vecinales nunca fueron exceptuados de la venta.

Mas tampoco fueron vendidos. Porque al escaso conocimiento que la administración poseía de los montes susceptibles de figurar en sus catálogos y al largo *impasse* que introdujo la irresolución de los expedientes se sumarían las enormes dificultades que Hacienda encontró para vender los pocos montes que pudieron ser al fin declarados enajenables.

Primero porque la labor de los comisionados de ventas se vio constantemente obstaculizada por la actitud de vecinos y autoridades locales a la hora de localizar sobre el terreno, incautar y deslindar los montes que habrían de ser subastados. Así se manifiesta en fecha tan tardía como 1895 el comisionado de la provincia de Ourense, sólo un ejemplo de los muchos que se podrían poner:

«Los Alcaldes de los pueblos en la generalidad niegan al Comisionado los auxilios que tienen obligación de prestarle, y algunos contestaron que nunca cumplirían lo ordenado por esta Comisión, y si los auxilios de las

autoridades faltan al Comisionado, no puede cumplir con su deber (...) le resta sólo ver y callar» [19].

En segundo lugar, porque la mayoría de las subastas que llegaron a celebrarse fueron declaradas desiertas: no hubo postores, y en no pocas ocasiones los vecinos acudieron a las mismas para protestar e impedir la venta. En aras de la brevedad, se puede afirmar que las pocas ventas de montes de los pueblos en Galicia se hicieron a dos tipos de compradores: o bien personas ajenas a la comunidad que venía utilizando el monte, y que luego casi siempre tendrían problemas para hacer efectivo su adquirido derecho de propiedad ante la oposición vecinal [20], o bien a la propia comunidad, que a través de un representante se personaba en la subasta. En este caso, aunque en teoría el monte en cuestión se repartía entre todos los que contribuyesen a la compra de forma proporcional a lo aportado por cada uno, en la práctica el régimen de gestión y aprovechamiento no cambiaba; dicho de otro modo, los vecinos compraban su monte para que nada cambiase en el terreno de los hechos, consiguiendo evitar en el futuro cualquier tipo de injerencia administrativa. No es de extrañar, pues, que bastantes montes hoy catalogados como vecinales en mano común procedan de una de estas compras colectivas, a pesar de que las mismas definen en principio una comunidad romana con cuotas claramente establecidas.

Al fin y a la postre, el fracaso de la desamortización en Galicia fue más que evidente. En la provincia de Pontevedra, única para la que contamos con una cuantificación precisa de las ventas de montes de los pueblos, se vendieron 737 montes, pero con una raquítica superficie total de 813 hectáreas [21]. Todos los indicios apuntan a que en las otras tres provincias las cosas no fueron muy diferentes. Y la explicación de tal fracaso radica en la capacidad de defensa de los patrimonios vecinales por parte de los sectores interesados en la permanencia de tal forma de posesión, gestión y acceso a los recursos. Lo que ha de ser explicado es precisamente el concurso en la defensa de ele-

---

[19] Citado en Balboa, 1990, pág. 150.

[20] Son frecuentes las quejas de compradores ante las delegaciones de Hacienda por no poder ejercer libremente su derecho de propiedad en los montes comprados ante la oposición vecinal. Así lo expone en 1884 un vecino de la ciudad de Lugo, comprador en 1873 de un monte en la parroquia de Damil (Begonte): *«En una sola noche le derribaron más de 1000 metros de muro, destrozo que no pudo llevarse a cabo por un reducido número de personas en tan pocas horas, y no es aventurado presumir que los autores fueron vecinos de la parroquia, porque nadie más que ellos tenían interés por coger algún esquilmo o apacentar sus ganados en aquellos terrenos (...). Once años hace que el exponente lucha en vano para recoger algún producto de lo comprado (...). A no ser por lo gastado y el pago de los plazos vencidos pudiera considerarse como un mito la venta»* (Citado en Balboa, 1990, págs. 154-155).

[21] Esta exacta cuantificación se realiza en la excelente obra de A. Artiaga, 1991.

mentos tan dispares como campesinos, ayuntamientos y diputaciones provinciales.

Tal confluencia se debió a la específica estructura agraria de Galicia y a las relaciones sociales tejidas en torno a la tierra. Si para las explotaciones agrarias —para los labradores con más o menos tierras— resultaba esencial seguir contando con los recursos suministrados por el monte, y los campesinos menos favorecidos dependían para su sustento de la explotación del mismo, otros grupos sociales hicieron causa común con ellos por motivos e intereses diferentes, pues deseaban o precisaban igualmente la pervivencia de las estructuras agrarias y sociales. Los intereses agrarios de estos grupos no campesinos —esencialmente burgueses e hidalgos— eran fundamentalmente dos: seguir percibiendo las rentas de la tierra a través del foro y mantener el lucrativo mecanismo de la aparcería de ganado.

El predominio del sistema foral era aún patente en la segunda mitad del siglo XIX, dado que los procesos anteriores de reforma de la propiedad no afectaron en esencia a tal medio de detracción del excedente agrario en forma de renta; la única novedad importante en términos generales consistió en que a la hidalguía rentista se sumó con la desamortización de Mendizábal un sector de la burguesía que invirtió en la misma para convertirse no en propietaria de tierras, sino en perceptora de rentas forales. En efecto, la desamortización eclesiástica en Galicia no supuso una masiva venta de tierras, sino de rentas que hasta entonces eran percibidas por la Iglesia. Por ello, una burguesía que aprovechó tal desamortización, y que en su virtud se convirtió únicamente en titular del dominio directo, no podía compartir los objetivos de la Ley Madoz, que venía a desarbolar el imprescindible vínculo entre tierras de labor y monte, y por tanto a perjudicar el mantenimiento de las rentas.

Por lo que hace a la aparcería de ganado, los propietarios del llamado *gando posto* obtenían en el momento de la venta entre un 50 y un 75% del precio de cada res, después de haber sido atendida por el paisano y alimentada esencialmente en el monte. Un negocio que los *postores* de ganado no estaban tampoco dispuestos a perder.

Son éstas las razones de que los mismos que décadas antes habían ejercido como ávidos compradores en la desamortización de Mendizábal permitieran en la de Madoz que las subastas fuesen continuamente declaradas desiertas por falta de licitadores. Fueron ellos los que condicionaron la posición y actuación de las instituciones locales y provinciales, puestas al servicio del mantenimiento de un sistema agrario y de unas relaciones sociales en cuya defensa todos coincidieron, si bien por razones y desde posiciones obviamente diferentes, y que tenían en el monte su auténtico soporte.

IV. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (II): FRENTE A LOS DISTRITOS FORESTALES.

He extendido conscientemente la exposición en lo tocante a la resistencia frente a la desamortización porque, siendo el primer capítulo importante en la defensa de la propiedad vecinal, nos permite percibir todos los elementos en confrontación y las razones de la misma. Como veremos, el choque se va a reproducir prácticamente con los mismos ingredientes para tratar de evitar la intervención de la administración forestal en los montes: si sustituimos a las comisiones de ventas por los distritos forestales, a los comisionados por los ingenieros de montes, los caminos por los que discurre el enfrentamiento van a ser esencialmente los mismos.

Como ya se ha dicho, uno de los resultados de la Ley general de desamortización debería ser la diferenciación definitiva entre montes particulares y aquellos otros que conservaría su carácter público. Estos últimos habrían de someterse en su gestión y aprovechamiento a los criterios que la administración determinase, con vistas a la conservación y fomento de la riqueza forestal.

Ése es el papel asumido por el Cuerpo de ingenieros de montes, instituido por R. O. de 1 de octubre de 1853, que utilizará como instrumento legal a su servicio la Ley de montes promulgada en 1863 y su reglamento de 1865, así como otras disposiciones legales entre las que destaca la Ley para la mejora y repoblación de los montes públicos exceptuados de la desamortización, promulgada en 1877 [22].

La intervención administrativa en los montes públicos se vehicularía a través de los llamados distritos forestales [23], que elaborarían para cada año forestal (del 1 de octubre al 30 de septiembre del año siguiente) un plan de aprovechamientos en el que se estipulasen productos y cantidades a aprovechar en cada monte, determinándose además las medidas de fomento forestal consideradas pertinentes. Respecto a los montes de los pueblos exceptuados de la desamortización por ser de aprovechamiento común, los ayuntamientos

---

[22] El Cuerpo de ingenieros ha sido estudiado en bastantes trabajos, que abordan desde sus presupuestos científicos hasta su personalidad política, y obviamente su actividad. Desde muy diversos puntos de vista y con conclusiones también diversas, pueden consultarse GÓMEZ MENDOZA, 1992, MORENO FERNÁNDEZ, 1996, o BALBOA, 1999a

La actividad concreta de algunos distritos forestales puede seguirse, entre otros, en los trabajos de BALBOA, 1990, para los distritos de Galicia, o SABIO ALCUTEN, 1997, en el caso de la provincia de Huesca.

[23] En general, estos distritos se correspondieron con las demarcaciones provinciales. No ocurrió esto con las cuatro provincias gallegas, que conformaron dos únicos distritos forestales.

se encargarían de que la utilización se ajustase a lo prescrito en los planes de aprovechamientos.

Aunque prescritos en 1863 y regulados en 1865, habrá que esperar algunos años para que distritos forestales y planes de aprovechamiento regularicen su funcionamiento. Sólo a partir del año forestal de 1873-74 ocurrirá esto, y su estabilización definitiva se verá apoyada por la instauración del régimen restauracionista. El problema fundamental, y la consiguiente confrontación, vendrá dado por la propia concepción y conformación técnica de los planes de aprovechamiento y de la actividad de los ingenieros. Unos y otros se orientaron preferentemente a la conservación y fomento de la riqueza forestal, chocando con la realidad de unos montes integrados en el sistema agrario y que venían desempeñando imprescindibles funciones de carácter esencialmente agropecuario. La enemistad entre las prescripciones de los ingenieros y las necesidades campesinas fue inevitable desde el principio.

El estudio de los planes de aprovechamientos forestales de las cuatro provincias gallegas entre el año de su implantación y la segunda década del siglo XX sirve únicamente para dar fe del enorme alejamiento de la realidad que tales documentos manifiestan [24]. A lo largo de todo ese período, los planes se repiten a sí mismos con muy escasas variaciones, no presentan ninguna relación con el aprovechamiento real que los labradores llevaban a cabo, y tampoco proponen mejoras sustanciales en el ámbito estrictamente forestal, algo que sólo hacen de forma tan ocasional como tímida y difusa. Permiten no obstante percibir la visión que los ingenieros tenían de tales aprovechamientos campesinos: para ellos, la utilización vecinal del monte al servicio de la actividad agropecuaria suponía una forma absolutamente miserable de aprovechar —o más bien desperdiciar— el monte. Montes como los gallegos, dotados de un extraordinario potencial forestal, servían así en su opinión a un orden agrario tan inmutable como indeseable, incapaz de subirse al carro del progreso y de la ciencia (por supuesto conducido por los propios ingenieros). Por eso los planes se orientan muy claramente a luchar por la reducción de tales aprovechamientos, considerados incompatibles con una racional explotación forestal del monte. Convencidos los ingenieros de la radical necesidad de separar tajantemente los espacios agroganadero y forestal, nunca supieron ofrecer, desde su superior rango científico, una alternativa de compatibilidad multifuncional en la que la explotación forestal fuese sólo una de las posibilidades; al fin, lo que más claramente se deduce del estudio de los planes de aprovechamientos es precisamente la incapacidad de los técnicos forestales para entender el monte como un espacio integrado en el sistema agrario, y de

[24] Su estudio se realiza en BALBOA, 1990, págs. 158-226.

aceptar la vieja sabiduría de las formas vecinales de utilización, que habían permitido durante siglos la reproducción sostenida de recursos, por más que ellos sólo viesen en los montes gallegos una vegetación *pobrísima* y una *escandalosa* falta de arbolado. Tan paupérrima cubierta vegetal y tan escasos árboles eran —aunque ellos prefiriesen ignorarlo— el sustento de la vida y aun de la riqueza campesina.

Poco tardaron sin embargo los ingenieros en darse cuenta de la fortaleza de tan denostado mundo campesino, y en apreciar los apoyos con los que contaba para obstaculizar la tan ansiada modernización forestal. Enfrentados a la realidad de las necesidades campesinas, los planes de aprovechamientos —que sólo concedían autorización para una mínima parte de las mismas— fueron sistemáticamente incumplidos, y en la práctica las comunidades rurales siguieron utilizando sus montes como siempre lo habían hecho; y ello contando con el apoyo de las autoridades locales y sin ser molestados más que de manera esporádica por los representantes de la administración forestal, habida cuenta de la escasez de medios de la misma y de la desidia en que muy pronto se dejó caer el espíritu de los forestales, enfrentados a un mundo que les era resueltamente hostil.

La misma confluencia de intereses que había conducido a la desamortización al más completo fracaso logró lo mismo con la pretensión interventora de los distritos forestales. Algunas perlas, entresacadas de las muchas que proporciona el vivero documental de la época, sirven para ilustrar estas afirmaciones. Así, en la memoria justificativa que siempre acompaña los planes, no faltan ingenieros que confiesan su desaliento y su falta de confianza en la ejecución real del plan propuesto; tras constatar el penoso estado de unos montes siempre sometidos al diente del ganado, el ingeniero jefe del distrito de Ourense-Lugo, que limita rigurosamente los aprovechamientos en el apartado de pastos para el año forestal de 1883-84 en la provincia de Lugo, confiesa que

> *«es de presumir que dicha limitación en el pastoreo apenas trascienda más allá de las casillas que constituyen los estados del plan. ¡Ojalá nos equivoquemos!».*

Evidentemente, no se equivocaba. En la misma provincia, pero bastantes años después (año forestal de 1914-15), advierte el ingeniero que el plan es simple copia de los de años anteriores, pues no se abriga esperanza alguna en su cumplimiento, por lo que se ha elaborado

> *«concretándose al cumplimiento del precepto que previene su formación anual».*

Sobran comentarios. Los planes de aprovechamientos forestales acabaron reducidos a la simple categoría de trámites burocráticos, sin la más mínima relación con la realidad y abandonando toda esperanza de corregirla o transformarla.

No fueron los numerosos ingenieros que prestaron sus servicios como jefes de distrito en Galicia los únicos en rendirse a la evidencia. La propia Junta Facultativa de Montes, organismo superior encargado de supervisar el trabajo de los distritos, se manifestó en no pocas ocasiones disgustada por lo que venía ocurriendo en Galicia, pero acabó por dar su aprobación a los sucesivos planes de aprovechamientos con razonamientos tan pintorescos como el que sigue:

> *«Hay que aceptar éstos* (los disfrutes propuestos)*, no porque se abrigue la convicción, o se crea siquiera en la probabilidad de que sean los que el estado de los montes exija, sino porque tampoco se sabe que no lo sean».*

Una vez más, huelga cualquier comentario. En 1880, Esteban Nagusia, inspector del ramo, hace una visita a los distritos forestales de Galicia. Sus rotundas conclusiones no dejan lugar a dudas ni a interpretaciones, cuando advierte atinadamente lo siguiente:

> *«Siempre se hace uso de argumentos que, fuertes en derecho, no lo son en modo alguno en la esfera de los hechos: sostiénese, por ejemplo, que tales o cuales montes se han venido aprovechando comunalmente y esto en rigor no es exacto; para que un monte sea en realidad de aprovechamiento común, y público por tanto, preciso es en todas partes que esté sujeto al régimen de las Ordenanzas; que sus disfrutes se calculen en su tiempo por la Administración; que se concedan por la Superioridad; que se localicen convenientemente los aprovechamientos; que se realicen dentro de determinadas condiciones y bajo la vigilancia del Distrito forestal respectivo, y que desaparezca para todo el individuo o vecino, y no se reconozca otra entidad que la colectiva del Ayuntamiento. ¿Sucede algo de esto para los montes de la provincia de Lugo? De ninguna manera, como se demostrará a su tiempo, y como queda ya demostrado para las demás provincias de Galicia»* [25].

Más de veinte años después, en 1902, y con ocasión de una nueva visita de inspección a Galicia, el entonces comisionado para la misma, José Ramón Inchaurrandieta, hace observaciones similares a las de Nagusia, en clara demostración de que el panorama poco había cambiado. A lo largo de su

[25] Las actas completas de esta visita de inspección, así como las de la girada en 1902 por el inspector Inchaurrandieta, pueden consultarse en BALBOA, 1999b.

misión inspectora, el propio Inchaurrandieta sufrió los desplantes de varios alcaldes que se negaron a identificar los montes que pretendía visitar, negaron la existencia en sus municipios de montes públicos, sufrieron repentinas enfermedades o simplemente no acudieron a las citas previamente concertadas. El consenso social en defensa de los montes vecinales seguía, en esos inicios del siglo XX, operando con eficacia. Hasta el punto de que el inspector llega a proponer la supresión del servicio forestal en las provincias de Galicia, dada su completa inutilidad y los gastos que acarrea [26].

El balance de la intervención de la administración forestal en unos montes que únicamente el legislador se empecinaba en seguir considerando públicos nos conduce a la misma palabra que definió lo ocurrido con la desamortización: fracaso.

V. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (III): LA PARADOJA DE LA INDIVIDUALIZACIÓN

Aparentemente, cuando comienza el siglo XX, nada había cambiado, y las comunidades rurales seguían aprovechando sus montes sin que las ineficaces pretensiones de desamortizadores e interventores forestales supusiesen grandes trastornos. Sin embargo, desde 1855 se vivieron en las aldeas y parroquias gallegas décadas de incertidumbre, y sobre todo fue arraigando la conciencia de que la propiedad vecinal, lejos de ser garantizada por la ley, estaba siendo agredida por ella. Si tanto la desamortización como la actividad de los distritos forestales habían sido o estaban siendo incapaces de entorpecer sustancialmente los usos campesinos, ello se debía a una conjunción de factores de no fácil permanencia, como la debilidad de la acción interventora, el apoyo de grupos rentistas que controlaban los resortes del poder local, o la cohesión interna de las comunidades. Si alguno de esos pies empezase a cojear —y alguno de ellos ya mostraba ciertos síntomas en los últimos decenios del ochocientos— no sería fácil seguir defendiendo la utilización de los montes con eficacia. Sobre todo teniendo en cuenta que lo que no mostraba asomos

---

[26] Cabe anotar, por último, que los escasos proyectos de repoblación o mejoras forestales que los ingenieros elevaron *a la superioridad* fueron siempre abortados por el Ministerio de Fomento o por los órganos centrales del Cuerpo. La razón fue siempre la inseguridad de la situación de los montes en relación con la desamortización. Valga como ejemplo la respuesta de la Junta Consultiva de Montes al ingeniero jefe del distrito de Pontevedra-Coruña, que proponía repoblar el monte Xiabre, en Catoira (Pontevedra): *«juzga desde luego muy aventurado el que se proceda desde luego a la ejecución del proyecto que se examina, tratándose de la inversión de una suma respetable en un monte que mañana pudiera declararse enajenable»* (citado en BALBOA, 1990, página 215).

de cambio era la manifiesta indefensión jurídica de la comunidad vecinal, abocada literalmente a luchar al margen de la ley.

Por ello es por lo que resultaría errado concluir el estudio de este período a caballo entre las dos centurias afirmando el triunfo de las comunidades frente a las *fuerzas agresoras*. En realidad, la cuestión es mucho más compleja: al menos desde la década de 1860, permaneció constantemente encendida una luz de alarma que avisaba a los vecinos de que *su monte* peligraba, y de que las debilidades de unos o los apoyos de otros no estaban garantizados a perpetuidad. Por otra parte, la indefensión jurídica mencionada en el párrafo anterior iría también minando la fortaleza de la comunidad frente a los comportamientos individuales de sus propios integrantes.

Precisamente es la proliferación de comportamientos individuales en el aprovechamiento del monte al margen de las decisiones colectivas el primer indicio de crisis en la gestión colectiva de los montes. Se trata de vecinos que, en función de los intereses concretos de sus explotaciones agrarias, deciden explotar el monte al margen de la comunidad, siendo el mejor exponente de la aplicación de tales estrategias individuales el acotamiento de parcelas para uso propio. Aunque en principio la comunidad lucha contra estos *apresamientos*, la proliferación de los mismos va minando la capacidad de respuesta colectiva. Sobre todo porque la comunidad carece de personalidad jurídica para entablar pleitos en defensa de la integridad de los montes, como recuerdan numerosas sentencias que estiman que la reivindicación de dominio sólo compete al titular legalmente reconocido, es decir, al ayuntamiento [27]. Y los comportamientos municipales, en general, oscilarán entre el apoyo a los *apresadores*, cuando éstos tienen la suficiente capacidad para mover hilos en la política local, hasta el total desentendimiento por considerar la cuestión un problema interno de la comunidad.

En definitiva, ya desde el decenio de 1860 se observa el inicio de un proceso de individualización que, teniendo como telón de fondo la indefensión de la comunidad, ira *in crescendo* hasta alcanzar su apogeo en el primer tercio del siglo XX, en forma de repartos generalizados de montes entre los vecinos que hasta el momento habían integrado la comunidad [28]. Si tal indefensión jurídica es el paisaje en el que se desarrolla el proceso de individualización, éste res-

[27] Un simple ejemplo: en 1877, los vecinos de la parroquia de Carteire (Palas de Rei, Lugo) se unen para denunciar ante el juzgado a dos convecinos que habían *apresado* parte del monte vecinal. La sentencia que recae en el caso no entra en el fondo de la cuestión, pues estima que los demandantes carecen de la necesaria personalidad para reivindicar el carácter comunal del monte en litigio.

[28] El proceso de individualización de los montes vecinales ha sido abordado en Artiaga y Balboa, 1992.

ponde no obstante a variados factores, entre los que cabe destacar los siguientes, cuya incidencia aumenta desde los años iniciales del novecientos:

1. La continuidad de las agresiones administrativas. Como ya se ha dicho, su ineficacia hasta ese momento no evitó la generalización de un sentimiento de inseguridad en la posesión y disfrute del monte. Bastaría con que el Estado adquiriese una mayor capacidad para hacer cumplir sus disposiciones, o que las comunidades rurales perdiesen los apoyos con los que venían contando, para que lo que hasta entonces había sido en la mayor parte de los casos simple amenaza se convirtiese en realidad en el terreno de los hechos.

2. Precisamente la pérdida progresiva de esos apoyos se percibe cuando los sectores rentistas entran en franca y acelerada decadencia. El sistema foral, en clara quiebra a partir de los efectos sobre las economías rentistas de la crisis finisecular, va a desaparecer por completo en las primeras décadas del siglo XX. El activo proceso de redención foral que convierte a los campesinos en propietarios plenos de la tierra que habían venido trabajando durante generaciones, liquidando la división de dominios, elimina también a las élites de la burguesía que había invertido en 1836 en la compra de rentas y a la vieja hidalguía gallega. Este modelo de propietarización campesina hace desaparecer la conjunción de intereses que hasta entonces había actuado en defensa de los montes vecinales.

3. En relación con el mismo proceso, empiezan a detectarse nuevos comportamientos municipales para con los montes, pues las clases emergentes que irán copando el poder local mostrarán mayor interés en asumir las competencias que la ley les otorga en la materia, tratando de aprovechar el negocio forestal que la administración parece prometer. Esta modificación se acentuará considerablemente al amparo del Estatuto Municipal de 1924, y evidentemente otorgará a la hasta entonces impotente administración forestal nuevas posibilidades de actuación, en la medida en que la sempiterna hostilidad municipal a sus proyectos se iba trocando en colaboración. En la práctica, el mejor exponente de esta mudanza en las relaciones entre ambos será el inicio de la repoblación forestal en algunos municipios del Bajo Miño, merced a acuerdos entre el distrito forestal, la Diputación de Pontevedra y los ayuntamientos implicados.

4. El mencionado acceso del campesino a la propiedad plena de la tierra actuará como acicate del individualismo frente a la secular cultura de lo colectivo en la explotación del monte. Algo que se verá acentuado en la medida en que a la agricultura gallega se le demande una mayor integración en el mercado que exige una intensificación productiva. Tal intensificación tendrá una vez más como soporte al monte, y para la misma parecen poco

adecuados los tradicionales sistemas colectivos de gestión, que se traducían en una explotación extensiva. En fin, la intensificación del aprovechamiento del monte se realizó en muchos casos parcelándolo y cediendo la gestión a intereses y estrategias individuales.

El resultado de la actuación conjunta de estos elementos fue, como ya se ha dicho, la generalización de un proceso de repartos de montes que terminaría liquidando gran parte de los montes vecinales. A mi entender, este proceso de individualización debe ser entendido también como una defensa de la propiedad vecinal, por más que su resultado sea la desaparición de la misma. En efecto, teniendo en cuenta el marco jurídico-legal y las mudanzas socioeconómicas, la lucha contra unas agresiones externas cada vez más acentuadas y a las que se iban sumando los ayuntamientos, así como la necesidad de poner coto a los desmanes individuales cometidos por un número cada vez mayor de vecinos, obligaron a muchas comunidades a tomar la única decisión posible: repartir el monte entre todos sus integrantes. Con ello ciertamente se liquidaba la propiedad vecinal, pero al mismo tiempo se garantizaba la continuidad en el aprovechamiento del monte a todos los vecinos, evitando tanto la anarquía de los apresamientos como una posible enajenación a través de cauces administrativos. La individualización en forma de reparto fue, pues, el último y paradójico acto de defensa de la propiedad vecinal, que implicaba la desaparición de la misma pero permitía que todos los vecinos siguiesen accediendo a los productos que el monte ofrecía y que tan necesarios seguían siendo para la viabilidad de las explotaciones agrarias [29]. Y en cualquier caso, era la única posibilidad.

Debe decirse, además, que la decisión de repartir definitivamente el monte vecinal —canto de cisne de muchas comunidades— supone también una última reivindicación y demostración de privacidad, por no decir de *intimidad*. Es una decisión que se toma en el estricto ámbito de la comunidad, al margen de cualquier intervención administrativa o judicial, sin tener como referencia ninguna disposición legal, y que se realiza como un acto estrictamente privado, contratando los servicios de un perito, y del que quedará constancia sólo en escritura privada. Y como siempre había ocurrido, la legitimación de las nuevas propiedades fue realizada en primera instancia por el simple consenso vecinal y el transcurso del tiempo: apenas fueron aprove-

[29] Debe llamarse la atención sobre el hecho de que los repartos supusieron una extrema parcelación de los montes. Dadas las múltiples funciones que los mismos cumplían, a cada vecino se adjudicaron parcelas en diferentes lugares del monte, con distintas calidades y utilidades. Así, del reparto realizado en 1900 por los vecinos de la mencionada parroquia de Carteire (*vid*. nota 27) resultó la adjudicación de 485 parcelas entre los 53 vecinos integrantes de la comunidad. Y ello en un monte de poco más de 600 hectáreas.

chadas en Galicia las disposiciones sobre legitimación de roturaciones arbitrarias [30], ni tampoco se acudió al registro de la propiedad.

No estamos en disposición de cuantificar de manera precisa la superficie afectada por este proceso. Pero sí se puede afirmar que el grueso del mismo, desarrollado antes de la guerra civil, afectó a más de un millón de hectáreas. Cuando la individualización culmine, ya en los años del autoritarismo franquista, habrán desaparecido más de dos tercios de los dos millones de hectáreas de montes de vecinos con que se comenzaba la Edad Contemporánea.

VI. LA DEFENSA DE LOS MONTES VECINALES (IV): FRENTE A LA REPOBLACIÓN FORESTAL.

Cuando concluye la guerra civil, los montes vecinales que no habían sucumbido a la marea individualizadora se enfrentarán a una nueva y, desde el punto de vista de los usos campesinos del monte, temible amenaza: la repoblación forestal. Respecto a las etapas anteriores, se aprecian elementos de continuidad no desdeñables, entre los que destacan dos: la falta de reconocimiento legal de la propiedad vecinal, reforzada por la Ley Hipotecaria de 1946, y la concepción de Galicia por parte de los técnicos del ramo como una gran reserva forestal, acentuada también por el definitivo triunfo de las tendencias productivistas frente a las conservacionistas a la hora de definir la política forestal.

Pero con la instauración del régimen franquista van a aparecer importantes novedades que conducirán a la ruptura de la integración del monte en el sistema agrario. Definido el sector forestal como estratégico en el marco de una política económica autárquica, se van a realizar todos los esfuerzos posibles para convertir a Galicia en una gran productora de madera, al servicio de los requirimientos industriales. Contando con la docilidad de las corporaciones locales y con la evidente capacidad de coerción y represión de que hizo gala el nuevo régimen, se consiguió acabar con aquella ineficacia administrativa que no había logrado a lo largo de muchos decenios acabar con los *miserables y perniciosos* aprovechamientos campesinos.

Nada mejor que los todavía extensos montes vecinales para poner en práctica tan ambiciosa política forestal [31]. El instrumento de la misma va a ser

[30] De los cientos de miles de hectáreas de monte individualizadas en las provincias de Lugo y Ourense, sólo fueron legitimadas por esta vía unas raquíticas 3676 has., divididas en 6652 parcelas. Nótese el grado de minifundización que ello supone, pues la superficie media de las parcelas es de 0,55 has.

[31] Sigo en este apartado de la exposición la excelente obra de RICO BOQUETE, 1995.

el Patrimonio Forestal del Estado (PFE), organismo creado en 1935, pero que empieza su andadura de forma efectiva en 1941; inventariados —esta vez sí— los montes como pertenecientes a los municipios, el mecanismo que se va a utilizar para llevar a cabo la masiva repoblación son los llamados consorcios, acuerdos entre el propio PFE, las diputaciones y los ayuntamientos respectivos. Aportando unos y otros financiación y terrenos, también se repartirán entre ellos los hipotéticos beneficios de la explotación forestal. Por supuesto, se requería la supresión inmediata de todos los usos vecinales, de manera que el despojo debería ser realizado. De la magnitud de este fenómeno da idea el hecho de que entre 1941 y 1973 se repoblaron 475.000 hectáreas, es decir, la mayor parte de los montes vecinales supervivientes, que fueron literalmente usurpados a sus legítimos poseedores.

Las respuestas defensivas, pese al obviamente desfavorable contexto político, fueron muchas en cantidad y muy diversas en modalidades. La primera de ellas consistió en la realización de repartos *preventivos*, con el objetivo de demostrar la parcelación del monte cuando se personase el personal del PFE; así se fragmentó todavía más el monte gallego, pero en ocasiones se evitó la invasión forestal [32].

Una vez puestos en marcha los consorcios, prácticamente todas las comunidades vecinales trataron de practicar simultáneamente varias formas de resistencia. Eduardo Rico, en su obra citada, estudia esta resistencia en nada menos que 106 municipios gallegos, por lo que a ella remito al lector. En todo caso, se observa en muchos casos la utilización de todos los recursos al alcance de las comunidades, desde la oposición administrativa o la denuncia judicial hasta acciones directas como la destrucción de plantas en viveros o en las propias plantaciones recién efectuadas y —¡cómo no!— el incendio forestal, que llegaría a afectar a más de un millón de hectáreas (un tercio de la superficie total de Galicia). Por todos estos medios se intentó durante décadas evitar la expoliación sufrida por los vecinos, con resultados ciertamente diversos y con costes en forma de detenciones y encarcelamientos o de imposición de multas. También se constata la existencia de alguna excepción en el panorama general de sumisión de las corporaciones locales; tal ocurre con la del ayuntamiento de Guntín (Lugo) en fecha tan temprana como 1941, que será cesada por tan rebelde actitud. Y obviamente menudean demostraciones de fuerza para garantizar el éxito repoblador; así, en el ayuntamiento de Trasmirás (Ourense), las repoblaciones que se llevan a cabo desde 1953 deben ser

---

[32] En ocasiones, los repartos realizados en esta época —los más duros años de la posguerra- fueron promovidos por los propios ayuntamientos, que cobraron a cada vecino el valor de las parcelas adjudicadas.

constantemente vigiladas por treinta números de la Guardia Civil para evitar las acciones de los vecinos afectados.

Resistencia y represión marcan la historia de la repoblación forestal durante el régimen franquista. Pero la primera va a ir consiguiendo pequeñas victorias que, a la postre, marcarán el inicio de un camino de vuelta hacia la recuperación de los derechos vecinales sobre el monte. Aunque en ocasiones, y por la simple fuerza de los hechos, se consigue que el PFE renuncie a la repoblación o reduzca el número de hectáreas afectadas, lo más significativo en tal camino de vuelta es la frecuencia con que se fueron dictando sentencias favorables a los vecinos demandantes:

> *«Por sentencia judicial de 1960, el monte "Do Fro" (Begonte-Lugo) pertenece a los vecinos de Sta. Eulalia y se declara al PFE repoblador de "mala fe", lo que pone muy nervioso al ingeniero por el efecto que este resultado podría tener en otros conflictos existentes y futuros. También vuelven a poder de los vecinos de Guntín, Viveiro, Láncara, etc., parcelas, enclavados y predios enteros, al igual que en Baleira, Guitiriz, Castroverde y Folgoso do Caurel. Tal vez sea éste uno de los mayores correctivos sufridos por el Patrimonio, pues por sentencia de la Audiencia (1965), 2165 has. ya repobladas deben volver a la posesión de los vecinos.*
>
> *En fin, lo mismo pasa en montes de Sobrado, Cerceda, Rianxo, Padrón..., en A Coruña; Cuntis, Ponteareas, A Golada..., en Pontevedra; o Avión, Lovios, Sarreaus..., en Ourense. En cualquier caso, la mayoría de estas devoluciones se producen cuando ya es imposible frenar las consecuencias más negativas del proceso repoblador»* [33].

Ciertamente, muchas consecuencias negativas resultaban ya inevitables. Pero el inesperado y un tanto insólito —en el marco de un régimen político como el del general Franco— apoyo judicial, iría abriendo el camino hacia el reconocimiento legal de la propiedad vecinal [34]. Junto a esas sentencias, los numerosos problemas que entorpecían el proceso repoblador e impedían su éxito convencieron a los responsables del Patrimonio Forestal del Estado de la necesidad de dar un giro a algunos aspectos de su actuación que, sin poner en entredicho ni la obra repobladora ni sus criterios y objetivos, pusiese fin a la hostilidad vecinal.

---

[33] Rico Boquete, 1995, pág. 184.

[34] En ocasiones, los fallos se sustentaron en argumentaciones que desde el punto de vista histórico resultan un tanto artificiosas o innecesarias —aunque comprensibles y estimables desde la perspectiva jurídica, pues se conseguía fundamentar el fallo sobre una dar apoyatura documental, como justificar la propiedad vecinal a partir de un antiguo contrato foral *a montes e a fontes*, suponiendo entonces que la redención del mismo incluye el monte; o hacerlo basándose en una compra colectiva en la desamortización. Pero, obviamente, la posesión inmemorial y la prescripción fueron las razones más invocadas.

VII. EPÍLOGO. LA LEY DE MONTES VECINALES EN MANO COMÚN DE 1968, UNA VICTORIA PARCIAL Y TARDÍA

Como se dijo al principio de este trabajo, la ley que en 1968 acoge en el ordenamiento español la figura de los montes vecinales en mano común está en gran medida inspirada en las sentencias mencionadas. Pero el hecho mismo de su promulgación responde sobre todo a una necesidad política, consistente en garantizar el éxito de la repoblación. Dado que lo que impedía tal éxito era la masiva resistencia campesina contra lo que se consideraba un robo injustificable, fue necesario buscar una fórmula de compromiso a partir de la cual pudieran *firmar la paz* administración forestal y comunidades rurales.

Los elementos básicos de esa pretendida paz se anuncian ya en la Ley de Montes promulgada en 1957, que venía a sustituir a la de 1863, y que en su artículo 4.3 se refiere de la siguiente manera a la cuestión:

> *«La presente ley reconoce y reglamentará la existencia en las provincias de La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra de montes pertenecientes en mano común a los vecinos de las consuetudinarias demarcaciones parroquiales, que serán vinculados a los Ayuntamientos respectivos, los cuales regularán el disfrute de sus aprovechamientos de manera que, sin perjuicio de los intereses generales de cada Municipio, reciban una justa participación los vecinos con derecho a los mismos».*

Nótese que la mención contenida en la Ley de 1957 no predispone prácticamente nada sobre el carácter y rango de la futura regulación de los montes vecinales, y que el teórico reconocimiento de los mismos no exime del mantenimiento de una extraña vinculación a los ayuntamientos ni se define sobre el carácter público o privado de la propiedad vecinal. Lo único que queda claro, atendiendo a las últimas palabras de la insuficiente y ambigua *promesa*, es que los problemas con los vecinos se tratarían de solucionar haciéndoles partícipes de los beneficios de la repoblación.

De ahí que a partir de la promulgación de esta ley se abra el debate sobre la futura regulación al menos en dos ámbitos. El primero de ellos, al que se ha hecho referencia en las páginas iniciales, es el que ocupa a numerosos juristas acerca de la caracterización jurídica de la propiedad vecinal, sobre el que no voy a insistir. El segundo —no exento de tensiones— se desarrolla en el interior de la administración, tiene por protagonistas fundamentales a los ministerios de Agricultura y Gobernación y versa sobre el carácter concreto de la regulación de los montes vecinales (¿incorporación al Reglamento de la Ley de 1957, decreto, ley específica...?), así como sobre las fórmulas que

podrían permitir la incorporación de las comunidades a la percepción de los beneficios de las ventas de madera.

Dado que el interesante proceso de gestación de la Ley de Montes Vecinales en Mano Común está siendo investigado en la actualidad, no haré referencias al mismo [35]. Únicamente diré que dicha Ley no fue capaz de solucionar los problemas que el PFE quería superar: sin atreverse a declarar el carácter privado de la propiedad vecinal, manteniendo una vinculación a los ayuntamientos *contra natura*, no impidió la continuación e incluso el agravamiento de la conflictividad en torno a la repoblación, cuya manifestación más preocupante —los incendios— se intensificó.

La ley de 1968 fue fruto de más de un siglo de lucha que por la propiedad de los montes vecinales llevaron a cabo sus legítimos propietarios; por ello cabe conceptuarla como un triunfo de las comunidades rurales. Pero ese triunfo fue parcial, pues como se acaba de ver, tratando de mantener los objetivos de la política forestal, se impide de hecho que las comunidades propietarias ejerzan libremente los actos de disposición que consideren oportunos. Habría que aguardar a posteriores leyes, de 1980 y 1989 (ésta de ámbito autonómico, ya que las competencias en la materia fueron transferidas a la Xunta de Galicia en 1983), para que el carácter privado de la propiedad fuera reconocido, y suprimida la vinculación a los ayuntamientos.

Por otra parte, fue sobre todo un triunfo tardío. Primero porque llegó cuando gran parte de los montes vecinales habían desaparecido, engullidos por alguna de las oleadas individualizadoras que trataban de responder a las agresiones —desde fuera y desde dentro de las propias comunidades— que tantas décadas de indefensión habían desencadenado sobre la propiedad colectiva.

Tardío también porque el reconocimiento legal llegaba cuando los montes vecinales que habían mantenido íntegro el grueso de su superficie habían sido ya segregados del sistema agrario por mor de una política de repoblación masiva promovida al servicio de intereses que nada tenían que ver con los de la sociedad rural, y que acabó convirtiendo al monte en un territorio hostil para el mismo campesino que lo había humanizado, cuidado y *cultivado* durante siglos. A los agricultores se les había obligado de forma claramente subordinada y en muy desventajosas condiciones a pertrecharse en el mercado de una amplia gama de productos industriales (piensos, fertilizantes químicos, combustibles para el hogar...) que antes obtenían de forma natural y

---

[35] Investigación que está llevando a cabo David Soto Fernández, doctorando del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad de Santiago.

garantizando la reproducción de recursos; y el monte que ahora se les devolvía no era el mismo: tanto su reinserción en el sistema agrario como su reconversión para facilitar una racional explotación forestal —en lugar del despropósito ambiental y productivo que supuso la obra del PFE— se presentaban como retos de imposible superación.

Tardío, en fin, porque las comunidades a las que se les devolvía el monte tampoco eran las mismas. Socialmente desarticuladas, demográficamente envejecidas, drásticamente reducidas por la emigración (en la que, por cierto, también tuvo que ver, y no poco, la pérdida de los montes), su capacidad para retomar la gestión de los patrimonios vecinales de forma eficaz, recuperando la cultura de *lo colectivo*, sería ciertamente mínima.

En la actualidad están censadas en Galicia 2865 comunidades propietarias de 2919 montes vecinales en mano común, con una superficie total de 660.442 hectáreas (el 22,48% del territorio gallego). Y aunque no faltan ejemplos de dinamismo e interesantes iniciativas en la explotación de los montes, la tónica general —sobre todo en la Galicia interior— es la inactividad más absoluta: más de 1700 de esas comunidades, bastantes años después de su reconocimiento, no han llegado siquiera a constituir sus órganos rectores o a celebrar asambleas vecinales.

El reconocimiento legal de la propiedad vecinal, siendo esencial, no lo es todo. Y es que la ley puede adaptarse más o menos a la realidad, pero su capacidad de transformación de la misma es limitada. En el caso que nos ha ocupado, resulta difícil aceptar que durante siglo y medio de historia la ley se haya empeñado en una lucha sin razón contra la realidad y el derecho. Las consecuencias de algo así no se eliminan redactando una nueva norma para darles la razón a los que siempre la tuvieron.

VIII. BIBLIOGRAFÍA CITADA

ARTIAGA, A. (1991): *A desamortización na provincia de Pontevedra, 1855-1900*. Pontevedra.

ARTIAGA, A. y BALBOA, X. (1992): «La individualización de la propiedad colectiva: aproximación e interpretación del proceso en los montes vecinales de Galicia», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 100-120.

BALBOA, X. (1990): *O monte en Galicia*. Vigo.

BALBOA, X. (1992): «L'utilizzazione del "monte" nella Galizia del secolo XIX», *Quaderni Storici*, 81, págs. 853-872.

BALBOA, X. (1996): «A comunidade campesiña na Galicia contemporánea: algunhas reflexións sobre a súa persistencia e a súa crise», en *O rural e o urbano na Historia de Galicia*. Santiago de Compostela.

BALBOA, X. (1999a): «La historia de los montes públicos españoles (1812-1936): un balance y algunas propuestas», *Historia Agraria*, 18, págs. 95-128.
BALBOA, X., ed. (1999b): *A propiedade comunal no século XIX*, Biblioteca de Clásicos Agrarios Galegos. Santiago de Compostela.
BOUHIER, A. (1976): *La Galice. Essai géographique d'analyse et d'interprétation d'un vieux complexe agraire*. La Roche-sur-Yon.
CASTRO SOMOZA, J. (1966): «Los montes en mano común de vecinos de Galicia», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*.
CUADRADO IGLESIAS, M. (1980): *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*. Madrid.
FARIÑA JAMARDO, J. (1975): *La parroquia rural en Galicia*. Madrid.
GARCÍA CARIDAD, J. A. (1964): «Los montes de propiedad vecinal», *Consejo Económico Sindical Interprovincial del Noroeste*. Santiago (mecanografiado), págs. 82-86.
GARRIDO FALLA, M. (1962): «Sobre los bienes comunales», *Revista de Estudios de la Vida Local*, 125, págs. 673-692.
GEHR-GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL (1994): «Más allá de la propiedad perfecta. El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)», *Noticiario de Historia Agraria*, 8, págs. 99-152.
GÓMEZ MENDOZA, J. (1992): *Ciencia y política de los montes españoles (1848-1936)*. Madrid.
JIMÉNEZ BLANCO, J. I. (1996): *Privatización y apropiación de tierras municipales en la Baja Andalucía. Jerez de la Frontera 1750-1995*. Jerez.
LÓPEZ ESTUDILLO, A. (1992): «Los montes públicos y las diversas vías de su privatización en el siglo XIX», *Agricultura y Sociedad*, 65, págs. 65-99.
MANGAS NAVAS, J. M. (1984): *La propiedad de la tierra en España: los patrimonios públicos*. Madrid.
MORENO FERNÁNDEZ, J. R. (1996): «La actuación estatal sobre los montes públicos españoles durante la segunda mitad del siglo XIX: naturaleza y objetivos del servicio forestal», en FERNÁNDEZ PRIETO, L. y BALBOA, X. (eds.): *La sociedad rural en la España contemporánea. Mercado y patrimonio*, págs. 313-339. A Coruña.
NIETO, A. (1964): *Bienes comunales*. Madrid.
RICO BOQUETE, E. (1995): *Política forestal e repoboacións en Galicia, 1941-1971*. Santiago de Compostela.
SAAVEDRA, P. (1982): «Los montes abiertos y los concejos rurales en Galicia en los siglos XVI-XVIII: aproximación a un problema», *Cuadernos de Estudios Gallegos*, T. XXXIII (98), págs. 179-236.
SABIO ALCUTEN (1997): *Los montes públicos en Huesca (1859-1930). El bosque no se improvisa*. Huesca.
SANZ FERNÁNDEZ, J. (1985): «La historia contemporánea de los montes públicos españoles, 1812-1930. Notas y reflexiones (I)», en GARRABOU, R. Y SANZ FERNÁNDEZ, J. (eds.): *Historia agraria de la España contemporánea*, vol. 2, págs. 193-228. Barcelona.

BIENES COMUNALES DESDE LA PERSPECTIVA SOCIOAMBIENTAL

Manuel González de Molina
Antonio Ortega Santos
Antonio Herrera González de Molina
Universidad de Granada

SUMARIO: I. DE LA «TRAGEDIA DE LOS COMUNALES» A LA «TRAGEDIA DE LOS CERRAMIENTOS».—II. LA TRAGEDIA DE LOS COMUNES EN ESPAÑA.—III. BIENES COMUNALES Y MODOS DE USO DE LOS RECURSOS.—IV. BIENES COMUNALES EN EL MUNDO MEDITERRÁNEO: ALGUNOS CASOS DE DESARTICULACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL.—V. BIBLIOGRAFÍA.

En este texto pretendemos dar cuenta del debate que existe en el terreno de la historia ambiental y de la propia Ecología a propósito de aquellos bienes y servicios tenidos en común. Haremos algunas referencias al estado de este debate en nuestro país; debate que tiene lugar esencialmente en el seno de la Historia Agraria y en menor medida en la historia de la pesca. Aportaciones al debate han surgido, también, del seno de la Antropología, especialmente desde que el tema fuese objeto de una de las sesiones del VI Congreso de Antropología, celebrado en Tenerife en 1993. Finalmente, pretendemos discutir algunas de las últimas aportaciones sobre el tema, procurando a partir de ellas fijar nuestra posición.

I. DE LA «TRAGEDIA DE LOS COMUNALES» A LA «TRAGEDIA DE LOS CERRAMIENTOS»

Desde la aparición en 1968 del famoso artículo de Garret Hardin sobre la «tragedia de los comunales» y, especialmente, a partir del crecimiento de la conciencia ambiental, muchos científicos sociales y buena parte de la comunidad de los ecólogos comenzaron a preocuparse de las formas más idóneas para manejar la gran cantidad de recursos naturales y servicios ambientales que todas las sociedades han tenido y aún tienen en común. Hasta entonces, bienes como las pesquerías, los recursos acuáticos, el aire, las aguas superficiales y muchas subterráneas, habían quedado al margen de las preocupacio-

nes de economistas y ecólogos, quizá porque su calidad y cantidad aún no habían comenzado a afectar de manera directa al crecimiento económico y a la viabilidad a largo plazo de las actividades productivas. Dicho con palabras de NAREDO (1999), estos recursos aún no se habían considerado como bienes económicos.

¿Cuál podía ser la forma de propiedad más adecuada para gestionar eficientemente unos bienes de tanta importancia? La posición de Hardin fue objeto de un gran debate que aún perdura [1]. Las razones del mismo, son fácilmente comprensibles: comenzaban a hacerse evidentes las primeras manifestaciones de la crisis ambiental. Entre los gobiernos y la comunidad científica comenzaba a cundir la preocupación por el agotamiento de algunos recursos; como por ejemplo, las capturas de pescado (referencias que podemos encontrar en OSTROM, 1990; BERKES, 1993, 2000). Dentro de esas preocupaciones y al margen de los desarrollos de la Ecología y del diseño de políticas que regularan el uso sostenido de los recursos (p.e. rendimiento máximo sostenible de capturas) surgió el debate sobre el marco institucional y más concretamente sobre qué tipo de derechos de propiedad podían garantizar un manejo adecuado de los recursos comunes.

Para unos, éstos no eran de nadie y, por tanto, corrían el peligro de ser sobreexplotados. Las pesquerías, los bosques y muchos otros recursos se ponían como ejemplo de la racionalidad individual que maximizaba sus opciones, apoderándose de los beneficios del uso del bien comunal y eludiendo el coste de los daños provocados por la sobreexplotación. En este marco de acceso era prácticamente imposible racionalizar el esfuerzo extractivo [2]. Se proponía, pues, en sintonía con Hardin, el establecimiento de derechos de propiedad claros y terminantes para garantizar la adopción de políticas racionalizadoras en el uso de uno o varios recursos. La propiedad privada o la estatal constituían las formas de propiedad idóneas para ello. Las políticas gubernamentales debían antes de nada aclarar meridianamente los derechos de propiedad. Como veremos con posterioridad, estas propuestas han favorecido que los discursos sobre asignación de derechos de propiedad, titularidad de bienes y construcción institucional hayan casi protagonizado el debate historiográfico.

Para otros, sin embargo, la propiedad comunal constituía una garantía no

[1] Véase al respecto los trabajos contenidos en la revista *Human Ecology (1998), n.º 26*.

[2] La tan comentada interconexión entre acceso abierto y depredación-destrucción de recursos suscitada por los trabajos de HARDIN —fuertemente criticados por FEENY (1990) o KLOOSTER (1997) entre otros—, sigue presente en trabajos recientes que consideran los usos vecinales como sujetos de la destrucción de los comunales desde propuestas de trabajo de aparente amplia base empírica (véase SCHWEIK, 2000, VARUGHESE, 2000).

sólo de la conservación de los recursos, sino también de la distribución más o menos equitativa de su aprovechamiento. En aquellas sociedades en las que habían existido o existían formas de propiedad comunal de uno o varios recursos, se habían implementado o podían implementarse sin mayores problemas políticas racionalizadoras del esfuerzo extractivo[3]. En el debate internacional participaron economistas, sobre todo los adscritos a las corrientes neoinstitucionalistas, ecólogos (marinos y forestales sobre todo) y antropólogos, proporcionando evidencias a favor o en contra de la eficiencia de la propiedad comunal, dado que en muchos países tales formas de propiedad estaban aún vigentes. Pese a que el debate no se ha cerrado aún, algunas cuestiones parecen haber quedado claras a partir de la ingente cantidad de artículos, libros, informes, etc. producidos en los últimos quince años.

En primer lugar, la existencia entre los que defendían la privatización de los bienes tenidos en común de una confusión entre bienes comunales y bienes sin regulación alguna (o de regulaciones poco eficaces) en los que el acceso y aprovechamiento del recurso tenido en común era completamente libre. Las aguas internacionales y el aire constituían los dos ejemplos más claros. No obstante, algunos de estos autores siguen alentando la confusión al considerar los regímenes de propiedad comunal como un mero acuerdo de cesión de derechos, obviando las implicaciones socioeconómicas de los sistemas de manejo en cada momento histórico. Desde esta visión, se articula un discurso en el que se opta por la privatización como única salida válida para optimizar la eficiencia de los comunales (OSTROM, 1999, 2000), ya que ésta constituye un incentivo para la protección y el manejo sustentable de los mismos (MCKEAN, 2000). Dado que la peculiar naturaleza de estos bienes obliga a rechazar su privatización a pequeña escala (ya que en ellos se manejan y circulan flujos y stocks de difícil parcelación) la salida más viable consiste en un manejo «parcelado-privatizado» en grandes unidades de gestión que maximizen la eficiencia administrativa de estos recursos (OSTROM, 2000).

Frente a esta visión de los recursos comunes pervive una corriente «institucionalista» para la que el eje de discusión radica en la aplicabilidad de normas gubernamentales o locales de exclusión en el uso y disfrute. Exclusión y privatización son considerados requisitos previos para el mantenimiento de la sustentabilidad de los ecosistemas (BANANA et al, 2000; AGRAWAL, 2000). Por ello, la capacidad institucional de aplicación de criterios de exclusión, son entendidos por estos autores, como mecanismo interno de reforzamiento de la «acción colectiva» (GIBSON y BECKER, 2000; BECKER, 2000).

[3] Véase, aplicado a la realidad histórica de los sistemas de propiedad y manejo comunal en Centroamérica, el reciente trabajo de R. PRIMACK (1999).

Una segunda cosa ha quedado bastante clara, que los bienes llamados comunales, de la vieja tradición eslava o germánica, eran bienes sometidos a regulaciones muy específicas que establecían reglas a veces muy estrictas para el uso y aprovechamiento de los recursos que estaban protegidos bajo esa forma de propiedad. No cabía, pues, confundir la propiedad comunal con el libre acceso. Un resumen de todos estos debates puede verse en español, en los artículos de Federico AGUILERA KLINK (1990, 1991), de PERE SALA (1996) y de F. COBO, S. CRUZ y M. GONZÁLEZ DE MOLINA (1992).

A partir de estas conclusiones y otras contenidas en la gran cantidad de literatura producida en los últimos años, es posible respaldar algunas afirmaciones. En primer lugar, debemos aclarar cierta confusión temática que subyace en el debate. Resulta imprescindible distinguir entre la reserva común de los recursos o recursos comunes (*common-pool resources*, como los ha bautizado E. OSTROM, 1999), en la medida en que afectan al conjunto de la especie humana (NORDHAUS, 1884; HARTWICK, 1992; SINGH, 1994; SWANSON, 1996; DASGUPTA, 1997; BUCK, 1998), y los bienes comunales. La primera se refiere a un conjunto de recursos que por naturaleza son comunes (océanos, aire, aguas subterráneas, etc.) pero que pueden ser apropiados desde el punto de vista jurídico bajo cualquiera de estas cuatro fórmulas: acceso libre, propiedad comunal, estatal y privada. La propiedad comunal constituye una de las formas de apropiación de los recursos comunes, con características específicas y diferentes de la propiedad privada o de la propiedad estatal: inalienabiliad, asignación intergeneracional de los derechos, disfrute restringido de uso a los partícipes, existencia de reglas para el uso y disfrute, etc...

A partir de estas constataciones, se debe distinguir entre el debate general habido en torno a la llamada «tragedia de los comunes» (esta traducción de «commons», parece más correcta que la de comunales, aunque el vocablo inglés tiene las dos acepciones) y el debate específicamente originado en torno a la privatización de los bienes comunales que tuvo lugar sobre todo a partir de la Revolución Liberal. Ambos debates suelen solaparse y muchas veces confundirse (esta confusión se pone de manifiesto en GIBSON y BECKER, 2000 y BECKER y LEÓN, 2000), pero no son la misma cosa. El primero se centra en la eficiencia de las distintas formas de propiedad (privada, estatal, comunal, etcétera) a la hora de manejar de manera sostenible los recursos tenidos en común y es un debate que se centra en la actualidad. El segundo, busca evaluar la eficiencia de las formas de propiedad comunal a partir de la experiencia histórica. Sin duda, el resultado del debate histórico ha tenido y tiene implicaciones sobre el actual. Podríamos decir que forma parte en buena medida del debate más general sobre la tragedia de los comunes, pero ni puede sustituirlo ni sus resultados son extrapolables al conjunto, esto es, a la rea-

lidad actual. O al menos, esta es nuestra posición, habida cuenta las muy diversas circunstancias en que se desarrollaron las distintas experiencias históricas con respecto a la actualidad.

A su vez, esto nos obliga a dejar meridianamente clara la distinta escala espacio temporal en la que situamos el debate sobre los recursos comunes, problemas de escala que no se pueden reducir a la mera circunstancia del tamaño de las poblaciones que detentan la propiedad o el uso de estos recursos, ni a la potestad y capacidad institucional de exclusión física del derecho al uso (OSTROM, 1999). Ya hemos dicho que no todas las experiencias históricas de gestión comunal de los recursos comunes son extrapolables a la actualidad. Las razones las expondremos más adelante, dado que afectan a la naturaleza misma de la propiedad comunal, tal y como la hemos conocido. Las evidencias empíricas muestran que, en términos generales, los recursos comunes pueden ser eficientemente gestionados en pequeñas comunidades bajo formas de propiedad comunal, es decir, en ámbitos socioespaciales reducidos [4]. Lo cual no significa que, como veremos, la propiedad comunal haya sido garante de sistemas de manejo sustentable, ya que la sustentabilidad dependería más del grado de penetración de formas de gestión comercial de los recursos que del carácter de los títulos de propiedad (SHARMA, 1992; REPETTO y GILLIS, 1990). Sin embargo, esa gestión encuentra problemas distintos y muy serios en el ámbito global cuando se trata de gestionar recursos que son globales (el aire o los océanos por ejemplo). En este ámbito, la autogestión, el carácter de las reglas de uso y disfrute y el policentrismo de las decisiones (OSTROM, 1999) resultan mucho más difíciles de implementar. Un ejemplo muy simple y bastante obvio puede ser clarificador: ¿Quiénes serían los sujetos adecuados para implementar un manejo sustentable de los océanos? Las comunidades étnicas, los estados-nación, los organismos internacionales...?

Hay, pues, que distinguir en el debate entre el pasado de la propiedad comunal y la situación actual, tanto por la diferente cantidad, calidad y escala de los recursos que entran en discusión, como por los distintos contenidos que las formas de propiedad tienen hoy respecto al pasado. Decimos esto, porque nuestra hipótesis central es que las formas de propiedad comunal, como derecho de propiedad más antiguo que la propiedad privada o estatal, han cambiado de contenido y su eficacia es hoy bastante distinta de la que tenían en el pasado o de la que tienen actualmente en determinadas comuni-

---

[4] Es muy abundante la bibliografía susceptible de ser citada sobre manejo local de los recursos que dan como resultado sistemas sustentables a largo plazo para las comunidades rurales. Citemos, como ejemplo, los trabajos de V. TOLEDO (1993, 1995, 1999), J. CARABIAS, E. PROVENCIO y C. TOLEDO (1995) o de J. A. GARI (1999) o W. DEAN (1995).

dades indígenas o campesinas que aún existen en muchos de los países del llamado Tercer Mundo. En otras palabras, las conclusiones del debate histórico deben trasladarse con suma cautela al debate actual. La «historicidad» de la propiedad comunal es un objeto en el que convergen no sólo factores institucionales de ámbito local, de articulación de reglas de acceso o exclusión a los recursos, sino también formas históricas de manejo.

Por ello, resulta absurdo que el debate se centre exclusivamente en los derechos de propiedad. Quizá por ello, el debate ha acabado convirtiéndose en un debate nominalista, ahistórico y bastante simplista. Sobre todo si tenemos en cuenta que existen casos en que la gestión comunal ha sido o es un desastre y casos en los que no lo ha sido en absoluto. De cualquier manera, parece claro que la propiedad comunal, como tal, está lejos de representar una institución fósil, heredada del pasado y sin ninguna utilidad para el futuro frente a la propiedad estatal y sobre todo frente a la propiedad privada.

No obstante, en los últimos años, el debate internacional ha perdido bastante del nominalismo inicial, se ha complejizado, aunque —como luego veremos—, sigue siendo en buena medida un debate ahistórico. En efecto, tanto los economistas neoinstitucionales como los ecólogos siguen discutiendo sobre el tipo de instituciones, entre ellas las formas de propiedad, más idóneas para implementar formas de manejo de los recursos que sean sostenibles. Concepto este que ha sustituido, por sus implicaciones ecológicamente más ajustadas, al de «rendimiento máximo sostenible». El concepto de «sostenibilidad» ha cambiado respecto de las primeras formulaciones que hiciera la Comisión Mundial de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Informe Brundtland, 1987). Los responsables de este cambio han sido, por un lado, la propia historicidad de los procesos socioecológicos y, por otro, los desarrollos más recientes de la llamada «Nueva Ecología» (SCOONES, 1999). El enfoque de la sustentabilidad como proceso integra una serie de categorías imperativas (ambiental, económica y social) que impregnan el debate sobre la crisis socioambiental, los paradigmas científicos en la era contemporánea y el modelo de sociedad industrial (vid. REILLY y ANDERSON, 1992; SMILL, 1993; CLAYTON y RADCLIFFE, 1996; LELE y NORGAARD, 1996; HOLLING et al, 1998; HOLLING et al. 1998; SCOTT, 1998).

Como mantienen GOODLAND (1995), MASERA (1999) y un largo etcétera, la sustentabilidad es un objetivo a alcanzar que puede medirse en grados, dado que no existe ni puede existir un concepto universal y al mismo tiempo intemporal de lo que la sostenibilidad es. Y ello por varias razones: i) porque es un concepto teórico que debe mutar con el tiempo y el grado de desarrollo de las diversas ciencias que sirven para definirlo; ii) porque es un concepto culturalmente determinado y por tanto se podrían formular distintos concep-

tos de sustentabilidad (entre comunidades indígenas, entre la comunidad científica, etc..); iii) porque depende de la escala de tiempo y espacio, lo que resulta sustentable a una escala puede no serlo a otra; iv) pero sobre todo, porque ha cambiado la percepción que la propia ciencia ecológica tiene de la dinámica de los ecosistemas.

Ha cambiado la idea de que existe un equilibrio ecosistémico que se mantiene a lo largo del tiempo y que se manifiesta, por ejemplo en la vegetación climácica o en un estado óptimo de componentes físico-biológicos. La degradación ambiental sería mensurable a partir de la desviación observada respecto del estado actual del ecosistema y el estado deseable u óptimo. Precisamente la Historia Ambiental está demostrando que no existe un equilibrio de la naturaleza sino varios equilibrios (v.gr.: vegetación arbustiva y arbórea en los montes comunales de la provincia de Almería durante la Edad Moderna, frente a la vegetación xérica actual, García La Torre et al.,1996) y que los ecosistemas varían de un equilibrio a otro. Por otro lado, la capacidad entrópica del hombre ha producido ecosistemas artificializados (agroecosistemas, por ejemplo) que tienen equilibrios y dinámicas diferentes. Por otro lado, las teorías del caos (catástrofes) y de los objetos fractales han introducido la incertidumbre y la sorpresa, como instrumentos analíticos fundamentales en la ciencia ecológica. En la dinámica de los ecosistemas a menudo se producen cambios o mutaciones inesperadas, fruto de la combinación de una multiplicidad de factores que interactúan, entre ellos el azar. Es por ello que el concepto de *resilencia*[5], entendida como la capacidad de un ecosistema para encajar los cambios o perturbaciones tanto normales como excepcionales, ha adquirido un importancia decisiva a la hora de definir la sustentabilidad.

Es absurdo, pues, pensar en un concepto único y universal de sustentabilidad (Lele y Norgaard, 1996). Esta se ha convertido en un objetivo al que las distintas formas de manejo de los ecosistemas se acercan más o menos. Lo que hoy es sustentable puede dejar de serlo mañana, no sólo por los propios desarrollos de la ciencia, sino también porque la dinámica de los ecosistemas haya creado nuevos equilibrios que necesiten de nuevas formas de manejo, acentuando todavía más el carácter histórico de este concepto. Es por ello que Holling (Holling, 1993; Hanna et al, 1995; Holling et al,

[5] Este concepto de resilencia supone una «ciencia de la sorpresa» que establece secuencias que pueden ir de la explotación a la pérdida de resilencia del propio ecosistema, al acercamiento a umbrales y/o cambios del equilibrio (en sistemas naturales y sociales). Pero también existe una segunda idea de resilencia que surge como magnitud de absorción de disturbios por el propio sistema antes de cambiar hacia formas más o menos sustentables, incidiendo así en los sistemas no lineales, complejos, de multiequilibrio y autorganización (Holling, 1986; 1998).

1998; BERKES y FOLKE, 1998), uno de los ecólogos más destacados del panorama actual, ha propuesto el concepto de *manejo adaptativo* que significa entender el manejo sostenible de los recursos en un sentido procesual, rompiendo la separación entre investigación y manejo. Es decir, sólo puede hacerse de manera iterativa con el ecosistema que se pretende manejar, teniendo en cuenta los cambios que se puedan producir en su dinámica, tanto naturales como antrópicos. En este sentido se ha resaltado el carácter normalmente adaptativo del manejo tradicional en el que se vinculan diversidad cultural y biodiversidad (BERKES y FOLKE, 1998).

Estas nuevas apuestas metodológicas apuntan hacia aproximaciones interdisciplinares, históricas, comparativas y experimentales, claves en el diseño de sistemas de manejo de recursos. Como apunta el propio HOLLING (1993), la sustentabilidad es resultado directo de la interrelación entre ciclo de renovación, dinámica y sistemas locales de manejo que afectan a todos los elementos de la esfera de lo socioambiental, (véase aplicado a México, ALCORN y TOLEDO, 1998). En este sentido, el manejo local es un resultado más de la construcción institucional. Tal construcción no debe entenderse como una mera articulación de ámbitos de poder, sino también como el conjunto de reglas, normas e instituciones surgidas en el seno de las propias comunidades, que, además, muestran una mayor o menor capacidad de respuesta ante los cambios en el medio ambiente y que son el resultado de un conocimiento ecológico generado durante siglos (TOLEDO, 1995; BERKES y FOLKE, 1998).

De acuerdo con estos desarrollos recientes de la teoría ecológica, algunos ecólogos —muchos de los cuales participaron en el debate anterior— han ido un paso más allá del rechazo de la llamada «tragedia de los comunales», afirmando que las formas de propiedad pueden incrementar o disminuir la resiliencia de un ecosistema. De esa manera han terminado vinculando los componentes sociales con los ambientales. Partiendo de los enfoques neoinstitucionalistas de la economía, muchos de estos autores piensan que las formas de propiedad comunal resultan y han resultado más sustentables que otras formas de propiedad, dado que favorecen la implementación de manejos adaptativos de los recursos, adaptándose a las circunstancias cambiantes de sus ecosistemas. En un reciente libro (BERKES y FOLKE, 1998) se recogen varios ejemplos convincentes que no vamos a reproducir aquí. Pero, ¿qué características ha tenido el debate sobre la tragedia de los comunes en España?

II. LA TRAGEDIA DE LOS COMUNES EN ESPAÑA

Como tantas otras cosas, este debate llegó bastante tarde y de manera harto confusa. Aunque, antropólogos y economistas entraron de lleno en él,

especialmente a partir de la gestión del agua (Aguilera Klink, 1987, 1990, 1991), ha sido entre los historiadores donde ha tenido más éxito. De cualquier modo, el debate se ha centrado en el cuestionamiento del papel de la Revolución Liberal en el proceso de privatización y apropiación de los espacios comunales existentes y su transformación productiva y económica. La eficiencia en la conservación de los recursos, es decir la existencia o no de una «tragedia de los comunales», se ha valorado en función del resultado actual del proceso histórico habido desde mediados del siglo xviii.

Ha sido la Historia Agraria y, más concretamente, el Seminario de Historia Agraria (SEHA), el escenario del debate y no por casualidad. Casi desde sus comienzos, las preocupaciones ambientales estuvieron presentes tanto en las discusiones como en las páginas del *Noticiario de Historia Agraria*. También desde el principio, sin embargo, la confusión entre recursos comunes y bienes comunales estuvo presente: la existencia de un vasto patrimonio comunal o de aprovechamiento común hasta prácticamente nuestro días, compuesto de terrenos forestales esencialmente, hizo posible que el debate se centrase en la suerte corrida por este tipo de bienes, obviando la existencia de otros «comunes» cuyo debate daba una perspectiva global al debate historiográfico. De esa manera, los montes y la historia forestal constituyeron el ámbito de estudio privilegiado para verificar la corrección de la hipótesis de Hardin, por más que este autor estuviera ausente muchas veces de las argumentaciones de los contendientes.

Al contrario de lo ocurrido por ejemplo en los Estados Unidos, pocos fueron aquí los que propugnaron una decidida apuesta por la eficiencia de la propiedad privada, al menos al nivel de conocimiento que se tenía entonces; de tal manera que el debate se centró sobre todo en qué tipo de propiedad y de institución había manejado de manera más eficaz los recursos esencialmente forestales: si el Estado, a través de la Administración Forestal, o las comunidades campesinas, a través de sus normas de uso y aprovechamiento. Probablemente en cada una de estas tendencias subyacía un concepto diferente de «eficacia» y «eficiencia» de manejo de los recursos. Frente a una visión más monetarista de la gestión se contraponía un concepto del comunal por su importancia socioeconómica para las comunidades rurales.

Es lógico, pues, que los términos de la discusión se centraran en la gestión misma de los montes comunales o de aprovechamiento común. La polémica comenzó por la manera en que debía entenderse la dinámica productiva del monte. En definitiva, la disputa se articulaba alrededor del concepto de «rentabilidad» que subyacía en el manejo de los comunales: el mantenimiento de los sistemas agrosilvopastoriles existentes o la bondad de una explotación comercial de los mismos, orientada en sus parámetros productivos y econó-

micos por los poderes locales o estatales que atendían a los requerimientos del sector industrial.

Para un sector de los estudiosos del tema forestal, que aquí vamos a llamar *estatalistas*, los montes constituían un territorio dentro del cual se desarrollaban actividades productivas que generan bienes, servicios y rentas que podían medirse en unidades físicas agregadas (toneladas o metros cúbicos) o en dinero. Se les aplicaban entonces criterios esencialmente económicos (eficiencia económica, nivel de beneficios, orientación mercantil de los productos, etc.), dejándose de considerar, por lo general, los aprovechamientos y servicios ambientales no directamente monetarizables. El monte, desde esta perspectiva, fue considerado como un productor de bienes con un valor de mercado, independientemente de la relación que cada tipo de sociedad y cada sistema agrario hubiera establecido con él. Los bienes comunales debían ser un objeto de estudio, como cualquier otro sector de la economía agraria, siendo analizados desde el punto de vista de las preocupaciones e interrogantes planteadas por el crecimiento económico del país.

Tal visión tenía en cuenta sobre todo el papel desempeñado por el monte en el suministro de materias primas para la actividad agrícola, artesanal y sobre todo industrial, valorando las políticas forestales de las corporaciones locales, pero sobre todo por el Estado (aprovechamiento, ordenación y repoblación) en la implementación de ese objetivo (CASALS COSTA, 1988 y 1996; GÓMEZ MENDOZA, 1992; GÓMEZ MENDOZA y MATA OLMO, 1992; CASTROVIEJO *et alii*, 1985; RICO BOQUETE, 1995 y 1998) [6]. Desde esta óptica deben analizarse las importantes contribuciones que ha realizado el Grupo de Estudios de Historia Rural (GEHR), especialmente las referidas a las estadísticas forestales (1985,1988,1990 y 1994). Incluso algunos trabajos han atribuido a la mercantilización de los terrenos forestales un efecto dinamizador de las economías rurales a través de la explotación comercial de los aprovechamientos, sobre todo de los recursos maderables y pecuarios.

Consecuentemente, este enfoque primaba una gestión comercial que ve con buenos ojos las consecuencias derivadas de la legislación promulgada desde 1863; legislación que auspició una creciente intervención estatal en la propiedad y en los sistemas de manejo (JIMÉNEZ BLANCO, 1986, 1991a,1991b

[6] Estos trabajos deben incardinarse en un marco creado por otros trabajos anteriores que pretendieron analizar el papel desempeñado por la legislación forestal y por la Administración desde mediados del siglo XVIII, siempre desde una valoración cada vez más positiva conforme avanzaba el conocimiento dasonómico y la conciencia de la necesidad de conservar los montes por parte del Estado (BAUER MANDERSCHEID, 1980; H. GROOME, 1985, 1988 y 1990), aun cuando en algunos de ellos predominaba un enfoque jurídico descriptivo (MANGAS NAVAS, 1981 y 1984).

y 1994; Manuel Valdés, 1996). La acción ordenadora de la Administración sería, según estos autores, el factor explicativo de la escasa influencia de los «nuevos usos industriales» del comunal en la deforestación de muchos de estos espacios (Corbera Millan, 1999). La limitación de los usos vecinales en aras de potenciar los ya mencionados usos madereros e industriales no dificultó, en ningún caso, el mantenimiento del comunal bajos formas de titularidad pública (Díaz Moran,1999; Uriarte Ayo, 1999; Álvarez Martín,1999). Por tanto, no parece que la perdurabilidad de la propiedad comunal haya sido garante del mantenimiento de la funcionalidad socioambiental de los comunales. No obstante, debemos enfocar nuestra reflexión sobre la mercantilización y privatización de los sistemas de manejo del comunal: subastas públicas anuales de esquilmos, imposición por los cabildos del pago de un canon a los rebaños de ganaderos no radicados en los municipios de las mancomunidades durante el último tercio del siglo xviii, limitación de cupos vecinales de productos forestales, etc. Todos estos ejemplos de privatización de uso del comunal desde mediados del siglo xviii han sido tomados, por algunos autores, como indicios de la tendencia hacia la «necesaria» implementación de la política forestal del último tercio del siglo xix (López Estébanez y Sáez Pombo, 1999; G.E.H.R., 1999).

Es en este contexto general en el que la implementación de un manejo comercial de los comunales se sustentó en una creciente tendencia desde la municipalización hacia la estatalización de la propiedad comunal (López Estébanez y Saez Pombo, 1999; Fernández Muñoz, 1999). Esta tendencia hacia la estatalización de las formas de propiedad y manejo ha encontrado una argumentación válida en la visión positiva que determinados autores han tenido sobre las actividades de la administración forestal, cuyo ejemplo más emblemático son las repoblaciones forestales. Las actividades del Patrimonio Forestal del Estado (G.E.H.R. 1999; Fernández Muñoz, 1999), apostando por un modelo industrial de manejo sin aparentes consecuencias socioambientales, se justificó en la reducción y posterior desaparación de las funciones energéticas del comunal para las comunidades rurales a mediados del siglo xx. Erradicados los usos vinculados a las necesidades de abastecimiento energético, el comunal debía cumplir funciones productivas en el marco del sistema industrial, acentuándose la mercantilización y comercialización de su manejo (Corbera Millán y González Pellejero, 1999).

En resumen, esta corriente establece una correlación positiva entre legislación-ordenación forestal y la promoción de una forma de manejo comercial-intensivo. Esta apuesta por los usos comerciales, especialmente maderables, conlleva una crítica implícita a los usos vecinales. El comunal se convierte, pues, en un elemento más del sistema agroindustrial, como sumi-

nistrador de materias primas. El mercado se erige en factor asignador y mecanismo de acceso a los recursos frente a la visión del comunal como espacio socioambiental en el que surgen mecanismos locales de regulación del disfrute de los recursos, aspecto éste obviado en estos trabajos. Aún más criticable es la concepción de la política forestal como «negociación política compleja» (G.E.H.R. 1999) con lo que se parece sugerir, como ya se hizo en otros trabajos, una especie de consenso entre las comunidades, los poderes locales y el Estado entorno a la implementación de un manejo comercial del monte, por su indudable e incuestionable rentabilidad económico-monetaria. Este último aspecto parece algo más que discutible si consideramos las diferentes estrategias de resistencia de las comunidades rurales a la imposición (que no negociación) de un modelo que desarticulaba sus mecanismos de supervivencia (Ortega Santos, 1999).

En este aspecto, esta corriente no hacen sino seguir los pasos de Jesús Sanz, quien en sus dos artículos pioneros sobre los montes públicos españoles, publicados en sendos tomos de la Historia de la Agricultura (Garrabou y Sanz Fernández,1985a, Sanz Fernández y Garrabou, 1986), venía a defender la labor desempeñada por el Estado y la Administración Forestal, que había librado de la destrucción un volumen importante de las masas forestales españolas. Los liberales partidarios de la Desamortización y las comunidades campesinas habían sido las responsables del deterioro o desaparición de buena parte del arbolado y, se suponía, de la degradación de los terrenos forestales. A esta línea de argumentación deben unirse trabajos realizados por ingenieros forestales o personas próximas (Bauer, 1980, Manuel Valdés, 1996).

A esta línea de argumentación le ha interesado siempre resaltar el carácter no igualitario del reparto comunal de la renta forestal y pecuaria antes de la aplicación de la legislación liberal. Con ello se ha pretendido minusvalorar y considerar prácticamente inevitables los costes de la privatización o en su caso estatalización que, gracias a la progresiva limitación de los aprovechamientos vecinales, redundó en la conservación de un importante patrimonio forestal. Esta visión fatalista del necesario fin del comunal a manos de una racionalización-ordenación, emanada de la legislación forestal del siglo XIX, llevó aparejada una práctica silvícola intensiva, cuya acción antrópica transformó no sólo las estructuras biogeográficas del comunal sino también las formas de apropiación tradicional del mundo rural. Todos estos argumentos se acompañan de una valoración en general positiva de la Administración Forestal y de los ingenieros de montes y de una descalificación rotunda de la gestión vecinal y municipal, muy en sintonía con la tesis de Hardin (1968) de la *Tragedia de los comunales*.

El otro polo del debate representado por quienes consideraban que el triunfo de criterios productivistas en la gestión del monte, auspiciado por el Estado y los particulares y materializado en la segregación de usos, en la promoción de la silvicultura y la exclusión de otros usos integrados, en la búsqueda del máximo rendimiento físico y monetario, en la importación de especies alóctonas de rápido crecimiento, etc..., no podían contemplarse de manera positiva desde la perspectiva ambiental. A esta corriente la llamaremos *comunalista*, a riesgo de realizar simplificaciones abusivas. Con evidencias cada vez más contundentes, centradas sobre todo en el incremento y amplitud de los incendios forestales en cuanto la Administración del Estado se hizo cargo de los montes de los pueblos (Balboa, 1995; Casero y González de Molina, 1997; Cruz Artacho et al, 2000), en la inconveniencia de muchas de las repoblaciones forestales (Rico Boquete, 1995, 1999; Groome, 1985, 1988, 1990), o en los cambios degradantes provocados en la vegetación autóctona por la introducción de la lógica mercantil en la gestión de los terrenos (Ortega Santos, 1999), esta corriente ha considerado las variables ambientales y su evolución no siempre positiva, como un contrapeso de las interpretaciones optimistas proporcionadas por la otra corriente. En pocas palabras, frente a la concepción más productivista que ha ignorado la relación existente entre producción y conservación, o no ha visto contradicción entre ellas, la corriente comunalista ha considerado ésta como una contradicción muy relevante. La conclusión ha sido clara: las comunidades campesinas gestionaron sus recursos de manera reglada y muchas veces eficaz, lejos de la barbarie sobrexplotadora que se les atribuye. En este sentido, la intervención del Estado en la gestión de los montes comunales no fue siempre positiva. Algunas de las últimas aportaciones han insistido en la interacción entre hombre y espacio, por considerar el comunal como resultado de la acción plurisecular de los grupos humanos y resultado de diferentes «transiciones forestales» entre distintos modelos de manejo de los recursos y estructuración del espacio forestal (Clement, 1999). Se plantea en ellos el paso de un sistema multiuso de los recursos (agrosilvopastoril) hacia un modelo de gestión a escala nacional e internacional que traslada los excedentes y recursos fuera de la esfera de lo local, dentro de un contexto más amplio de construcción de los Estados Nación.

También se ha insistido sobre los efectos de la apropiación municipal de los espacios comunales durante el último tercio del siglo XIX; no sólo en la asignación de recursos a escala local –no exenta de conflictos entre diferentes comunidades, cuestión que abordaremos con posterioridad— sino también en la transformación del comunal en espacio fiscal cuyos ingresos permitían sostener, en parte, las haciendas locales y respaldar momentos coyunturales de endeudamiento (Cobo, Cruz y González de Molina, 1992;

Núñez Delgado y González de Molina, 1998; Iriarte Goñi, 1999). Aunque en el trabajo de Iriarte Goñi se apunta, de forma tangencial, la adaptación y variabilidad de los mercados locales y de las coyunturas forestales a las peculiaridades socioambientales, cabría ir un paso más allá al considerar los poderes locales como el ámbito de asignación y control de los recursos desde el siglo xviii. Los bienes comunales constituyen en la mayoría de los casos un instrumento fundamental para la construcción de los ayuntamientos liberales y para la conformación de las oligarquías locales.

Investigaciones recientes han puesto de manifiesto también algunas cuestiones que sólo se habían tocado tangencialmente en el debate historiográfico. En primer lugar, una visión crítica sobre los costes sociales de los procesos repobladores del Franquismo, régimen guiado por una lógica intervencionista-nacionalista en la gestión de los espacios forestales de titularidad pública (Rico Boquete, 1999). La visión marcadamente productivista de la planificación forestal, el énfasis en prácticas silvícolas intensivas en lo extractivo y orientadas a satisfacer las necesidades de sectores comerciales e industriales fueron germen de una creciente oposición vecinal a los episodios repobladores, al ver reducidas sus condiciones de vida (usos ganaderos, recogida de leña). Por otro lado, se está insistiendo en el estudio de la conflictividad como factor clave para la comprensión adecuada del manejo y perdurabilidad de la propiedad comunal en los dos últimos siglos. Algunos trabajos recientes muestran la importancia de la conflictividad por los recursos comunales (Ortega Santos, 1999). En el tránsito del Antiguo al Nuevo Régimen, Velasco Souto (1999) ha agrupado los procesos conflictivos en: «conflictividad precapitalista» como ejemplo de disputas entre las comunidades por las tierras comunales, apropiación privada de éstas y mercantilización de las economías rurales.

En cualquier caso, los efectos de la promoción del uso privado y mercantilizado del monte y de la conflictividad social han protagonizado las aportaciones de esta corriente comunalista. A pesar de todo, el debate ha adolecido de un trato en profundidad de los aspectos ecológicos, esto es, los impactos de las políticas forestales implementadas por el Estado o los impactos de las formas de manejo de los recursos por parte de las comunidades campesinas. En realidad, la corriente comunalista ha insistido más en los costes sociales que la mercantilización del monte trajo consigo para las comunidades rurales (Cobo, Cruz y González de Molina, 1992; Sabio Alcutén, 1995, 1997; Sala, 1995, 1997; Moreno Fernández, 1998; Balboa, 1990), que en los aspectos puramente ecológicos. La delincuencia forestal y las transformaciones estructurales provocadas en los estratos inferiores del campesinado han sido puestas como ejemplos. En esta misma línea, la valoración de la política forestal, de la legislación e incluso del papel desempeñado por el Estado

con los ingenieros forestales al frente ha solido ser más crítica y particularizada en el espacio y en el tiempo.

El debate entre ambos corrientes ha acabado polarizándose entre los partidarios de considerar la existencia de los comunales como una «tragedia de los comunales» y los que son partidarios de enfocar el proceso de privatización como una «tragedia de los cerramientos» (MARTÍNEZ ALIER, 1992). Sin embargo, el debate en este aspecto ha desembocado en un diálogo de sordos por cuanto se ha proyectado la imagen de un enfrentamiento entre partidarios de la gestión campesina y partidarios de la estatal, haciendo responsables a unos o a otros de los aciertos y errores de la gestión.

Pero bajo este enfrentamiento subyacen ideas opuestas sobre los bienes comunales como institución y como recurso que no se han sometido a discusión. Al margen de los supuestos implícitos en muchas de los trabajos (eficiencia del mercado, valoración preferentemente monetaria, desprecio o ignorancia de la ecología forestal, superioridad de la racionalidad del beneficio, minusvaloración lógica campesina de manejo de los ecosistemas, etc.), se defiende una visión del monte —que casualmente comparten muchos miembros del movimiento ecologista, quizá por su pertenencia a hábitats urbanos— definido por las preocupaciones y conocimientos actuales, proyectándolos hacia el pasado como si fuesen intemporales: un monte preferentemente arbolado y a ser posible monoespecífico, tupido de vegetación climácica, oferente de servicios y funciones ambientales (enunciadas normalmente en base a las necesidades de una actividad económica más sustentable, p.e. la fijación de carbono), pero también de la mayor cantidad de productos maderables y no maderables que hicieran compatible producción y conservación. Desde esta perspectiva se suele juzgar como «desastroso» el estado de un monte comunal por estar más o menos desarbolado, con una fuerte carga ganadera, con cultivos agrícolas en su interior, etc. y justificar por ello la acción ordenadora y repoblacionista de la Administración Forestal (SANZ FERNÁNDEZ, 1985, 1986). Con estos supuestos de partida se acaba considerando que el Estado constituyó la alternativa más razonable para la conservación del monte frente a la acción depredadora de los pueblos y que su intervención, con sus luces y sus sombras, fue pues necesaria y positiva.

III. BIENES COMUNALES Y MODOS DE USO DE LOS RECURSOS

Como ya hemos visto, los estudios realizados últimamente por ecólogos y economistas como OSTROM, BERKES, FOLKE y sobre todo HOLLING, constituyen un aldabonazo importante a la posición contraria a la tragedia de los

comunales y reivindican para el mundo de la conservación de esta forma de propiedad, considerada siempre como un vestigio del pasado e inadecuada para el logro de la sustentabilidad. Esta posición favorable debe explicar, no obstante, la existencia de bastantes casos en los que el carácter comunal de la propiedad no ha evitado la degradación de los recursos. Y, más frecuentemente, que existan —por ejemplo en España— aún muchos montes comunales que distan mucho de estar en las mejores condiciones ambientales. El carácter comunal de la propiedad de un determinado o determinados recursos *no garantiza* ni su conservación ni, por supuesto, un manejo adaptativo de los mismos. En otros términos: la mayor resilencia de una organización socioambiental no depende ni única ni principalmente de la forma de propiedad de los recursos. Este constituye un elemento de carácter institucional bastante relevante, pero otros factores tienen también una participación decisiva. Precisamente esto es lo que hemos pretendido reflejar en este texto a partir de la experiencia histórica que nos proporciona el proceso, que nosotros llamamos de *desarticulación,* de la propiedad comunal en España. Concepto más amplio y ajustado que el más restrictivo de privatización o estatalización.

Pero previamente resulta necesario proceder a una caracterización histórica de la propiedad comunal desde la perspectiva ambiental, cuestión esta que no suele estar presente en el debate que hemos resumido. Ello implica realizar una contextualización precisa de las funciones y tareas que las formas de propiedad comunal y los recursos y servicios apropiados de esa manera tuvieron en cada una de las fases por las que ha atravesado la sociedad española desde mediados del siglo XIX, porque tales fases no fueron ni económica ni social ni ambientalmente las mismas. A cada tipo de sociedad, dependiendo de las relaciones socioecológicas trabadas en su seno debió corresponder un estado óptimo de conservación del monte o un manejo sostenible. No queremos decir con ello que el «óptimo ecológico» de un monte sea sólamente una construcción social e históricamente cambiante, que lo es, sin indicadores físico-biológicos que lo avalen; pero sí debemos reconocer que tal «óptimo» se construye en función de las necesidades socioambientales creadas por cada sociedad (Redclift y Woodgate, 1988).

El reconocimiento de este principio implica la consideración integrada del monte en el sistema agrario en su conjunto y en la sociedad en la que está inserto. De esa manera se comprende mejor algo que creemos esencial: la existencia de distintas concepciones de lo que el monte debía de ser. Desde un punto de vista teórico y metodológico, hemos intentado visualizar esta distinción a través de un instrumento conceptual extraído de la Historia Ambiental: el concepto de *modo de uso* de los recursos. La introducción de este concepto permite discriminar unas formas de producción de otras dentro de un mismo «sistema productivo» y, al mismo tiempo, identificar a los dis-

tintos grupos e instituciones sociales que resultan característicos de cada modo (GUHA y GADGIL, 1993; TOLEDO,1995). En efecto, el objetivo esencial de las relaciones sociales es la satisfacción de las necesidades materiales. Ello requiere y ha requerido siempre de la *apropiación* de los recursos naturales para la producción de bienes con un valor de uso histórico y culturalmente dado, mediante el consumo de una cantidad determinada de energía y de materiales y el empleo de un saber e instrumentos de producción adecuados. Dicho en otros términos: todas las sociedades humanas producen y reproducen sus condiciones materiales de existencia a partir del metabolismo con la naturaleza. Este metabolismo se materializa a través del proceso de trabajo, al que podríamos definir como el conjunto de operaciones a través de las cuales los seres humanos se apropian, producen, circulan, transforman, consumen y excretan materiales y energía provenientes del medio ambiente. Pero no todo proceso de trabajo se organiza de las misma manera desde el punto de vista, no sólo de las relaciones sociales que se establecen en su seno, sino también del tipo de manejo (modo de uso) que realiza de los recursos naturales y del medio. Han existido al menos tres modos de organizar los procesos de trabajo desde el punto de vista de las relaciones con la naturaleza.

Tanto GUHA y GADGIL (1993) como TOLEDO (1995) han coincidido en distinguir al menos tres grandes modos de uso de los recursos: modo primario o propio de los cazadores-recolectores, en el que la apropiación de los recursos no consigue transformar la estructura y la dinámica de los ecosistemas; de hecho, los seres humanos en este modo de uso podrían considerarse como una especie más dentro de cada ecosistema. El modo secundario, campesino o agrario establece un tipo de metabolismo que produce transformaciones ciertamente limitadas sobre la dinámica de los ecosistemas; no obstante se domestican plantas y animales, se manipulan especies y se transforman —aunque de manera muy limitada— determinados materiales en objetos útiles (aperos agrícolas, arados, arneses, herraduras y por supuesto armas). Esta capacidad limitada de intervención en los ecosistemas y en el propio planeta es producto de la base energética sobre la que se asientan este tipo de sociedades: la energía solar captada mediante el perfeccionamiento de organismos vivos (convertidores biológicos: cultivos, bosques, animales de tiro, ganadería de renta, etc.) lo que establece una importante rigidez territorial (como lugar físico donde tenía lugar el proceso metabólico, al contrario de la actualidad en el que el lugar esencial de apropiación de los recursos energéticos se realiza en el subsuelo). En cualquier caso, este modo de uso coexistió con una gama muy amplia de sistemas sociales que, pese a tener distintos grados de complejidad, tenían como base de sus economía las actividades agrarias, desde la aparición de la agricultura hasta el feudalismo, los sistemas tributarios asiáticos o el propio capitalismo.

El modo de uso terciario o industrial utiliza como base energética los combustibles fósiles o la energía atómica, lo que proporciona una alta capacidad entrópica y antrópica, una enorme capacidad expansiva, subordinante y transformadora (a través de máquinas movidas por energías no renovables). Ello explica que se haya producido con su introducción un cambio cualitativo en el grado de artificialización de la arquitectura de los ecosistemas. La investigación, aplicada a los suelos y a la genética ha dado lugar a nuevas formas de manipulación de los componentes naturales al introducir fertilizantes químicos y nuevas variedades de plantas. Por primera vez, con la promoción de este modo de uso, la producción de residuos —producto de toda transformación de la energía y de la materia— superó la capacidad de reciclaje y la velocidad de extracción de recursos comenzó a ser muy superior al tiempo de producción. El tipo de organización social propio de este modo de uso es bien conocido y no vamos a insistir en él. Sólo decir que se basa esencialmente en criterios materiales de clasificación social, en la promoción de valores culturales antropocéntricos, en pautas de conducta urbanas y en lógicas o racionalidades maximizadoras, muy alejadas de las propias de los dos modos de uso anteriores.

El modo de uso campesino se corresponde perfectamente con la definición que ha hecho WRIGLEY (1987; 1993) de las sociedades o economías de base orgánica, poniendo en el centro del análisis la base energética solar en la que se asentaban y las limitaciones que ello comportaba. Vamos a resumirla a continuación. El ciclo de la materia funcionaba efectivamente a través de la energía proveniente del sol. La captación de dicha energía y su conversión a través de la fotosíntesis en alimento o energía secundaria sólo era posible mediante el concurso de convertidores biológicos (las plantas) que requerían para ello la ocupación de una cantidad determinada de suelo expuesto a la radicación solar (SIEFERLE, 1990). La población dependía, pues, de la tierra para casi todo: la comida , la bebida, la lana y el algodón para los tejidos, los bosques para el combustible, materiales de construcción y herramientas, el pasto para los animales de labor y renta. etc.. todos ello requerían una determinada dotación de tierra para poder producirse, cultivarse o recolectarse. En efecto, como mantiene PFISTER (1990), EARLE (1988) o el propio WRIGLEY (1993) y muchos otros, el potencial productivo estaba determinado por el grado de eficiencia de las plantas, cultivadas o no, en la captación de energía solar para lo que se requería agua, nutrientes y energía externa en forma de mano de obra humana y tracción animal.

La producción agraria era imposible de entender, como se hace ahora, en el nivel de finca o de unidad de explotación. Cada una de dichas unidades de explotación formaba parte de un flujo cerrado de energía y materiales (con escasos intercambios con el exterior y con un alto grado de autosuficiencia

productiva), en el que se encontraban integrados los distintos espacios y usos agrario del suelo pertenecientes a la comunidad. Entre ellos el monte, que desempeñaban también otras tareas no estrictamente agrícolas. En efecto, las necesidades de consumo no alimentario, fundamentalmente de combustible, dependían de la abundancia de madera y de leña y, consecuentemente, de la abundancia de terrenos de aprovechamiento forestal. En definitiva, el monte, fuertemente integrado en el sistema agrario, desempeñaba funciones ambientales (agua, temperatura, erosión, humedad, biodiversidad, etc.), energéticas (combustibles para calefacción y cocina), alimentarias (caza, pesca, frutos silvestres, cultivos ocasionales, etc.), fertilizadoras (pasto para el ganado, producción de «brozas» para abonar, etc.), pastorales (para el ganado de labor y para el de renta), y suministrador de materiales de construcción y herramientas. La estabilidad de este tipo de economía de base orgánica dependía, por tanto, del equilibrio cambiante entre necesidades endosomáticas y exosomáticas, entre producción de alimentos, forrajes y combustibles.

Dadas las limitaciones energéticas de este tipo de economías y los «bajos rendimientos» que, a pesar de los esfuerzos de fertilización se podían conseguir, es lógico que el manejo directo de todo este sistema correspondiera a un tipo de cultivador que dispusiera en abundancia de la fuerza de trabajo y del conocimiento suficiente sobre los ciclos naturales y agrícolas —aunque fuera experimientalmente aprendido—; que no buscara tanto la maximización de sus oportunidades de consumo o beneficios como la procura de la subsistencia, limitando su capacidad de consumo a aquella dotación de trabajo que fuese capaz de emplear él mismo y su familia; que se mantuviera al frente de la explotación con una mentalidad a largo plazo, autoexplotándose si era necesario o consumiendo menos de lo imprescindible para capear las situaciones difíciles que imponía la coyuntura ambiental, política o económica; en definitiva, que procurase maximizar el producto bruto de los agroecosistemas sin esquilmar la tierra en la medida en que de ello dependía su autosuficiencia, su subsistencia. El grupo que reunió a la largo de la historia muchas de estas características fue, y sigue siendo en algunas partes del mundo donde las actividades agrarias siguen siendo de base orgánica, el *campesino* o el grupo doméstico campesino.

Pero el grupo doméstico campesino sólo podía manejar un trozo de agroecosistema. El manejo y control del conjunto resultaba imprescindible para la sobrevivencia de la explotación, cuestión esta que correspondía a la comunidad campesina. Efectivamente, las comunidades locales poseían, en tanto que núcleos básicos de organización de la sociedad rural, amplias competencias sobre todos los factores productivos. Poseían grandes cantidades del factor decisivo, la tierra, en propiedad o administración (propios y comunales) y regulaban el funcionamiento de muchos otros aspectos de la producción.

Constituían, pues, instrumentos esenciales en la reproducción del carácter orgánico de la economía y, por tanto, en la preservación de la estabilidad o en la generación de la crisis. En el caso andaluz, los bienes comunales desempeñaron un papel esencial no sólo en la preservación de una cabaña ganadera más o menos suficiente y por tanto en la satisfacción de las necesidades de fertilización y tracción de las explotaciones agrarias, sino que constituyeron auténticas instituciones de beneficencia que sirvieron de colchón contra la pobreza a los grupos sociales más desfavorecidos de cada comunidad, ya que podían obtener del monte los combustibles, parte de los alimentos e incluso una parte de los ingresos que el trabajo estacional en las grandes o pequeñas explotaciones agrícolas generaba.

Las reformas liberales de comienzos del siglo XIX significaron la entronización del mercado y de la propiedad privada y, como consecuencia de ello, la promoción de un nuevo modo de uso y manejo de los recursos, orientado hacia el mercado que a través de precios relativos debía asignar los aprovechamientos convenientes de manera independiente de su idoneidad para el agroecosistema y el tipo de sociedades que los manejaban. La primera consecuencia fue la promoción del uso agrícola del suelo (agricolización) sobre los demás posibles (pecuario o forestal). El sistema tradicional de campos abiertos y aprovechamiento comunal, basado en el sistema integrado agrosilvopastoril, fue destruido por las leyes de cerramientos, por la apropiación privada de los bienes y derechos tradicionales y por la consideración de la tierra como una mercancía más. Los campesinos vieron limitadas sus fuentes tradicionales de aprovisionamiento de energía endo y exosomática en tanto que el acceso a las tierras de cultivo resultó cada vez más difícil. Estas nuevas circunstancias llevaron al campesinado a redefinir sus estrategias reproductivas: asegurar el acceso a la tierra y su transmisión intergeneracional, reorientando sus tradicionales prácticas multiuso hacia la consecución de los bienes y servicios imprescindibles, ahora a través del mercado. Muchos de los productos necesarios para la subsistencia serían en adelante mercancías sometidas a las fluctuaciones de los precios; la manera en que podían adquirirse, esto es, mediante el empleo de dinero impulsaron a los campesinos a especializar y a buscar mayores rendimientos de sus pequeñas parcelas. A las explotaciones campesinas les resultó cada vez más difícil, por lo reducido de su tamaño, practicar los tradicionales sistemas agrícolas integrados con la ganadería (los pastos habían sido privatizados de uso o propiedad, viéndose forzadas a adquirirlos a través del mercado o, más frecuentemente, a prescindir del ganado). De esa manera se vieron obligados a aumentar los flujos económicos mercantiles a la vez que reducían los flujos con la naturaleza, convirtiendo los productos que antes eran considerados como valores de uso en objetos de cambio.

En ese contexto se fue configurando un nuevo modo de uso del monte que sería alentado directamente por la Administración Forestal y por los propios pueblos, para quienes la explotación comercial, preferentemente silvícola o pecuaria del monte podía reportar recursos imprescindible para la financiación de las haciendas locales y rebajar aún más si cabe la presión fiscal que «soportaban» los pudientes. Las características de este modo de uso comercial o industrial del monte son bien conocidas dado que están aún plenamente vigentes. No obstante, nos interesa destacar que la pretensión de la política forestal desde finales del siglo XIX fue la de, sin perjuicio de fomentar la oportuna conservación, sacar del monte el máximo rendimiento; ello a través de la dasonomía y la silvicultura. Con ello se pretendía extender al monte los principios agronómicos que tan buen resultado estaban dando en la agricultura. El monte debía constituir prioritariamente una explotación o granja de árboles. El estímulo para ello se encontró en que, a pesar de que se fueron perdiendo las funciones energéticas de la biomasa forestal como consecuencia de la difusión del carbón mineral, la demanda de madera no dejó de crecer, incluso se intensificó con el desarrollo económico y la aparición de nuevas necesidades (ferrocarril, industria química, pasta de papel, etc.). El monte acabaría convirtiéndose en una explotación agraria más sin relación ninguna con su medio circundante, de la que se esperaba además obtener el máximo rendimiento posible. Esta orientación silvícola implicaba la segregación de otros posibles usos y la priorización de aquellos esquilmos que más salida comercial tuvieran; en el caso altoandaluz: los pastos y las especies maderables o las arbustivas de fácil salida en el mercado (esparto, plantas aromáticas, etc.).

IV. BIENES COMUNALES EN EL MUNDO MEDITERRANEO: ALGUNOS CASOS DE DESARTICULACION DE LA PROPIEDAD COMUNAL

Convencionalmente se ha relacionado desnaturalización de los bienes comunales con su transferencia a manos privadas. La diversidad de vías por las que se implementó este proceso es la que nos ha llevado, entre otras razones, a proponer un concepto más amplio que el de privatización para explicar mejor los cambios operados en el monte y en los recursos silvopastoriles, la mayoría de ellos sujetos a aprovechamiento vecinal. Tal concepto es el de *desarticulación* de la propiedad comunal, aplicado al caso español. El concepto abarca la pérdida que para el campesinado y en general los vecinos de los pueblos supuso la desamortización de una parte de su patrimonio forestal o su enajenación por los propios ayuntamientos a lo largo del siglo XIX y primeros años del siglo XX. Abarca también la privatización de uso de muchos

productos del monte trajo consigo la intervención de la Administración Forestal del Estado por diversas vías: designando y contingentando los productos sometidos a aprovechamiento vecinal, acotando parte de monte donde este no era posible, ordenando montes y repoblándolos, haciendo desaparecer unos aprovechamientos y haciendo aparecer otros, oligarquizándolos a través de subastas públicas que implicaban la privatización de buena parte de ellos, etc.

Pero la desarticulación del comunal abarca otros procesos. En primer lugar, la disputa entre pueblos vecinos por la titularidad y las lindes de tales bienes, especialmente cuando cada uno de ellos promocionaba un uso diferente: agrícola, pecuario o forestal, y dentro de ellos si las actividades que se promocionaban era de subsistencia o de carácter mercantil. Este tipo de conflictos fueron especialmente intensos en los momentos en que se produjo la segregación de las mancomunidades de pastos y la construcción política de los nuevos ayuntamientos liberales, pero estuvieron siempre presentes hasta que se completó el proceso de desarticulación. En segundo lugar, el proceso abarca el deterioro creciente que experimentaron los terrenos comunales, que permanecieron en manos y bajo aprovechamiento de los vecinos gracias al éxito de la resistencia campesina a su privatización; sin embargo, la desestructuración del sistema agrario tradicional de base energética orgánica provocó la progresiva ruptura de la integración agrosilvopastoril en que se había basado, según vimos. El monte perdió sus tradicionales funciones agrícolas y pecuarias y fue orientándose progresivamente hacia la silvicultura comercial y la promoción de formas de manejo claramente mercantiles que buscaban el rendimiento máximo de aquellos esquilmos de más y mejor salida en el mercado. Este proceso fue acompañado por una municipalización de la gestión, que aún permitiendo los aprovechamientos vecinales, concentró en los ayuntamientos cada vez más esquilmos para su venta, obteniendo con ellos recursos con los que atender las necesidades hacendísticas.

El cambio de uso y la promoción de otras formas de manejo del monte ocurrieron de manera paralela a los cambios que se estaban produciendo, sobre todo desde la crisis agraria finisecular, en la agricultura española. La tendencia al uso agrícola del suelo creció considerablemente, gracias a la importación de abonos químicos y piensos para los animales, liberando suelo de las «servidumbres» pecuarias o forestales y permitiendo su cultivo. Ello explica que en muchos lugares de España tuviera lugar la roturación de grandes cantidades de monte; parte de él privatizado previamente, pero también de partes comunales o municipales de uso vecinal que fueron apropiadas ilegalmente por los propios vecinos, sobre todo los más pobres.

La desarticulación de los bienes comunales –muchos de los cuales aún subsisten como tales bienes de utilidad pública— culminó con dos procesos

paralelos, uno gradual y el otro inducido por el Estado. La «modernización» de la agricultura se basó, como es sabido, en la importación masiva de nutrientes primero y después de combustibles de fuera del sistema agrario. El mercado puso a disposición de los campesinos estos productos y otros necesarios para su subsistencia (combustibles para cocina y calefacción, carnes, aperos de labranza, materiales de construcción, etc..), de tal manera que el monte fue cada vez menos necesario para calentarse, para movilizar a través del ganado el nitrógeno necesario para fertilizar las tierras de labor, para proveerse de las proteínas necesarias con carne de caza, para remedios contra las enfermedades, para dar de comer a los animales domésticos, etc.. La presión sobre el monte disminuyó y con ella la disposición a pelear por el mantenimiento de la propiedad comunal o al menos por intervenir en su gestión o manejo, cosa que acabó siendo competencia exclusiva del Estado. En efecto, y este constituye el segundo proceso al que aludíamos, el Estado se incautó de la mayor parte de los montes comunales a través de los consorcios establecidos muchas veces de manera forzada entre el patrimonio Forestal del Estado y los pueblos. En muchas zonas del país este proceso constituyó el vector más importante de las desarticulación del comunal y de la separación definitiva del monte del sistema agrario y, en definitiva, de los pueblos.

La provincia de Granada ofrece ejemplos paradigmáticos de este proceso de desarticulación. El modelo clásico de privatización y subsecuente roturación de los terrenos de aprovechamiento común puede ser representado por lo ocurrido en Cúllar Baza. El caso de Zújar es representativo de la privatización de uso que sufrieron los bienes comunales. Finalmente, el caso de Cogollos de Guadix ejemplifica bien el caso de unos terrenos de titularidad municipal, pero de aprovechamiento vecinal que, pese a conservarse, perdieron su antigua funcionalidad agraria y hoy se encuentran integrados en un modo de uso industrial que promociona la explotación silvícola del monte.

Tomemos este último caso: Cogollos de Guadix situado al norte de la Provincia de Granada, es un municipio con un alto grado de homogeneidad socioeconómica en los últimos decenios (González de Molina y González Alcantud, 1992) y con una hegemonía de pequeños labradores o jornaleros, dependientes para su subsistencia de los aportes monetarios obtenidos en la prestación de su fuerza de trabajo con carácter estacional. La necesidad de tierra para mantener a estos grupos sociales incrementó la importancia del comunal para el sostenimiento de las economías campesinas. En el Catálogo de Montes de Utilidad Pública (1859-62) se aforó el monte en 1000 has aunque existían otras 428 ha disponibles para cultivo agrícola, distribuidas en parcelas. El aprovechamiento de estas tierras era múltiple: leña para venta en mercados locales o provinciales, actividades ganaderas, recogida de plantas para abastecimiento doméstico, caza, recolección de productos silvestres, etc. Este

conjunto de aprovechamientos vinculados a las necesidades de subsistencia no entraba en aparente conflicto con la agricolización de terrenos forestales que dieron lugar a las citadas parcelas. Estas solían repartirse entre los campesinos pobres aunque requerían del pago de un canon. La interrelación entre espacio forestal y espacio agrícola era el factor explicativo del éxito de este sistema agrosilvopastoril de manejo de los recursos, con escasa dependencia del mercado para la obtención de materias primas, energía e insumos, hecho éste que explica la subsistencia de la comunidad, dotada de escasa tierra cultivable. En este sentido, la defensa del comunal requirió de la activación de los mecanismos comunitarios: los vecinos y el cabildo.

El desinterés de grandes propietarios y la solidaridad vecinal fueron responsables de la pervivencia del comunal hasta mediados del siglo XX, pero la introducción de repoblaciones forestales en los años 40 del siglo XX con especies de rentabilidad comercial acotó los usos vecinales y rompió la relación histórica entre comunidad rural y el ecosistema. Pese a que el monte comunal estuvo sujeto al arbitrio de los sistemas de subastas públicas de pastos, plantas aromáticas y esparto, desde finales del XIX se activó un mecanismo de exclusión en el uso de los recursos y un mecanismo de conflicto en la comunidad rural en defensa de dichos usos que explica la pervivencia del comunal hasta nuestros días. Pese a ello, el manejo ha acabado correspondiendo al Patrimonio Forestal del Estado y sus aprovechamientos han sido enajenados a forasteros; los productos del monte ya no desempeñan tareas vitales para la producción del sistema agrario e incluso la naturaleza de éstos ha cambiado. La identidad de los cogoleños, basada en la recolección y venta de leña por toda la comarca, no es sino un vestigio del pasado.

Que el manejo socioambiental desplegado por los grupos campesinos tiene un alto grado de eficiencia ecológica y de sustentabilidad de los ecosistemas parece a estas altura difícilmente discutible, pero algo más discutible es que la pervivencia de instituciones comunales haya sido un freno al proceso de mercantilización y privatización de los derechos de uso, la subordinación de los ciclos productivos y reproductivos del monte a las necesidades comerciales diseñadas por las políticas forestales estatales. El comunal se convierte de forma progresiva en un input del sistema agroindustrial y se desinserta de la lógica conservacionista de las comunidades rurales. Un buen ejemplo de ello es el comunal en la comarca de Baza, en los municipios de Zújar y Cúllar, aún cuando ambos municipios presentan rasgos y modelos de desarticulación del comunal bien diferentes.

En ambos pueblos, el origen del comunal se sitúa en el reparto de *suertes de población* por parte de la Corona tras la repoblación a fines del siglo XVI,

elaborándose en ese momento un primer Apeo de Riqueza (en 1752 en el municipio de Zújar y un año después en Cúllar). Cada una de las suertes incluía terrenos agrícolas, de pastos y forestales; pero mientras que los predios agrícolas se consignaron como de titularidad privada, cada adjudicatario cedió los terrenos forestales y ganaderos de cada suerte para uso mancomunado bajo la forma de censo perpetuo [7]. El uso mancomunado de los terrenos comunales facilitó la implementación de un manejo agrosilvopastoril del ecosistema que se convirtió en el mecanismo que las comunidades tuvieron para poder satisfacer sus necesidades de consumo energético y alimentario. Un primer elemento a considerar es la vegetación que definía a estos terrenos forestales con lo que poder deducir a posteriori el tipo de actividades extractivas que desarrollaron las comunidades rurales.

Escasas son las referencias a cómo estaba configurado el monte comunal, aunque si podemos definirlo como monte «en mosaico», coexistiendo áreas de preferente uso agrícola frente a otras áreas de uso forestal, en una suerte de zonificación del uso de estos terrenos. Frente a predios que eran *«pedazos abarrancados que no se pueden labrar de los cuales se tiene otro aprovechamiento que es pinares de madera y leña, tiene atochares y otras frutas para ganado»* también existían otras áreas de uso eminentemente agrícola, *«tierras labradas con solo algunos pedazos de tierra abarrancada, pinares, romerales y frutas para los ganados»* [8]. En parecidos términos se describe Cúllar al considerarse este monte comunal *«poblado de montes y encinas, otros son solo atochares, quebradas o inútil del todo, aceptando pasto para ganado o uso de leña para quemar que igualmente se goza en común, el monte alto de encinas y pinar todo es del común y se goza su fruto de leña y bellota sin pagar por ello nada»* [9].

Es en este espacio ambiental en el que se implementa un manejo agrosilvopastoril que involucraba al conjunto de terrenos y recursos naturales de la comarca (no sólo de los municipios aquí considerados). Este conjunto de actividades extractivas y recolectoras conformaron lo que hemos definido como «modo de uso campesino de los recursos», en el que el monte comunal cumplía una función esencial en el funcionamiento del sistema agrario (mantenimiento niveles de fertilización) y del abastecimiento energético y de consumo para los grupos humanos (recogida de leña, madera para la construcción, ganadería, abastecimiento de materias primas para elaboración de utillaje y aperos,etc.).

[7] A.H.M.Z., Legajo s/n. Libro de Apeo y Repartimiento de Zújar. A.H.M.C., Legajo s/n. Libro de Apeo y Repartimiento de la Villa de Cúllar.

[8] A.H.M.Z. Legajo s/n. Copia de Apeo y Libre del Repartimiento de Zújar y Escritura y demás de Obligación de la Villa , 1752.

[9] A.H.R.Ch. Respuestas Generales, Catastro Ensenada, Cat-240. Cúllar Baza.

No obstante, en el interior del modo de uso campesino de los recursos surgieron disputas por el acceso a los recursos, aquellos que hemos llamado conflictos distributivos por el disfrute de los bienes y servicios comunales. Estos conflictos surgieron en muchos casos de la existencia de dos factores que definían el nivel y grado de acceso a los bienes comunales: limitación de los usos campesinos al colisionar éstos con los intereses de grandes propietarios agrícolas y ganaderos por el manejo del comunal y, en segundo lugar, un criterio excluyente, la necesaria acreditación del carácter de vecino de cualquiera de los pueblos de la mancomunidad. La no pertenencia a dicha mancomunidad obligaba al usuario al pago de un canon para poder disfrutar de los derechos de pastoreo o recogida de leña en los montes mancomunados. Estas condiciones de acceso a los recursos naturales en un modo de uso campesino indican la existencia de los primeros indicios de desarticulación del comunal: privatización de uso que permitió a los grandes propietarios un mayor nivel de consumo de biomasa en un sistema mancomunado; y en segundo lugar, una monetarización del acceso a bienes comunales para los no reconocidos como miembros de la citada mancomunidad.

Pero existen otros dos factores que condicionaron el mantenimiento de los usos vecinales en el seno del modo de uso campesino y que podríamos enmarcar en la citada tendencia a la privatización del uso del comunal. A principios del siglo XVIII se decretaron las Exempciones de Villazgo para los municipios de Zújar y Cúllar (en este último caso, la Exempción se produjo en 1628, mientras que en Zújar fue en 1712) que certificó el carácter comunal de los pastos y otros aprovechamientos, como lo habían estado hasta ese momento. Esta nueva definición de la territorialidad fue un primer paso hacia un mayor control de los recursos naturales por los poderes locales, por unas oligarquías proclives a promover una ganaderización o agricolización del comunal en el marco del modo de uso campesino del ecosistema. Se excluyó de forma contundente a los no-vecinos, pero también se limitaron las actividades extractivas en espacios comunales, con lo que se «municipalizaba» y privatizaba el comunal por medio de un cambio en los usos permitidos. Son múltiples, y no vamos a refererirlos aquí, los ejemplos de este tipo de conflictos entre las lógicas agrícola, ganadera y forestal argumentadas por diferentes grupos sociales, aunque estas diferentes apuestas de manejo para el comunal marcaron también el camino para las diferentes vías de desarticulación de la propiedad comunal en cada una de las comunidades estudiadas. Un segundo factor fue la creación desde mediados del siglo XVIII de cuerpos armados de vigilancia de los terrenos forestales (Guardería de Vega y Montes en Zújar y Cúllar) que en la comarca de Baza atendieron más a la defensa la «sagrada propiedad privada» que a mantener la armonía de usos campesinos en el seno de un sistema agrosilvopastoril.

Llegados a este punto, cabe preguntarse qué factores provocaron la ruptura de este sistema mancomunado y cómo se diseñaron salidas diferentes en cada comunidad, ¿el porqué del tránsito de un modo de uso campesino a un modo de uso comercial? Previamente debemos hacer algunas consideraciones generales. Como se puede comprobar en las páginas anteriores, ya en el marco del modo de uso campesino existían algunos elementos que podían presagiar un cambio en las formas de manejo de los ecosistemas, la implantación de un emergente modo de uso comercial de los recursos naturales. Un primer elemento fue la nueva construcción política del territorio. La dialéctica entre usos mancomunados, la creación de villas como entidad territorial aunque con escasa capacidad de acción sobre el territorio fueron el germen de una tendencia a certificar la capacidad de exclusión del acceso a los recursos. Pero esta nueva territorialidad se cimentó cuando en 1863 el ayuntamiento de Zújar decidió dar por finalizada la mancomunidad de pastos que existía con los restantes pueblos de la comarca (sancionada en el Privilegio de Exempción de Villazgo de 1712), decisión que, como efecto dominó, fue secundada por los demas municipios integrantes de la mancomunidad en los meses siguientes. Sólo entonces, el ayuntamiento consigió adscribir el territorio comunal a la recién creada jurisdicción municipal. El espacio comunal, una vez «municipalizado», pudo ser objeto de las presiones y fuerzas mercantilizadoras de la legislación forestal del último tercio del siglo XIX: planes de aprovechamientos, subastas públicas de esquilmos, sistemas de repartimiento vecinal de derechos de pasto pagando cada propietario un canon por cabeza de ganado pastando en el comunal, etc.. Se rompieron así los lazos comunitarios de manejo agrosilvopastoril y el monte se insertó de pleno en un manejo comercial. Construcción del territorio, Municipalización versus Estatalización en los sistemas de manejo comercial y ruptura de sistemas mancomunados fueron factores coetáneos en la desarticulación socioambiental del comunal.

¿Cómo controlar este espacio comunal? Para conseguirlo, los municipios usaron la única herramienta disponible: los deslindes de términos municipales. En los municipios de Zújar y Cúllar se ejecutaron estos deslindes desde 1877, no sólo como mecanismo de defensa del comunal frente a las usurpaciones de otros municipios, sino en el caso de Zújar como freno a las roturaciones que determinados cortijos pretendieron realizar en terrenos comunales [10].

---

[10] El Deslinde del Término Municipal de Zújar realizado en 1877 certificó la existencia de apropiaciones de terrenos comunales por los dueños de Cortijos del Municipio (Cortijo Moreno y Valdemanzanos), aunque con posterioridad el ayuntamiento inició pleitos judiciales para recuperar estos terrenos, las instancias judiciales certificaron ya entrado el siglo XX el carácter privado de estos montes (ORTEGA SANTOS, 1999, 140 y ss.)

Paralelamente a esta «municipalización» del comunal, hubo un cambio fundamental en los sistemas de manejo como ya hemos mencionado. Las diferentes Ordenanzas de Montes (1833 y siguientes) extendieron un sistema comercial de gestión de los espacios forestales en el que el objetivo central fue extraer el máximo de biomasa para atender a sectores comerciales o industriales. Productos como el esparto, las plantas aromáticas o los mismos pastos fueron subastados anualmente y comerciantes de diferentes regiones obtuvieron los remates de las subastas de estos esquilmos. En este sentido, merece especial atención el caso de las subastas de pastos. Como veíamos antes, se pasó de un sistema mancomunado de pastos a un sistema de subastas públicas, de un sistema en el que los ganados de los vecinos podían acceder a los pastos sin abonar canon (aunque beneficiándose los propietarios de grandes rebaños) a un sistema comercial que supuso una monetarización del derecho de uso del comunal. Quedó sometido a las decisiones de unos rematantes de subastas que «toleraron» la pervivencia de usos vecinales (estaban obligados a ceder un cupo de esparto para uso vecinal) pero que promovieron la adaptación de los períodos de recolección y extracción a las necesidades de mercado y a la satisfacción de los precios de remate que habían abonado previamente. El comunal apareció así como una fuente de ingresos para las haciendas locales y ,de forma indirecta, en un resorte que permitió reducir la fiscalidad sobre la tierra, sobre los grupos sociales de mayor peso en la comunidad.

En resumen, el comunal dejó de cumpliar las funciones que decribíamos para un modo de uso campesino y pasó a formar parte del engranaje productivo de un sistema agroindustrial, dejando de ser un elemento clave en el mantenimiento del agroecosistema. La desarticulación del comunal es, por tanto, un factor complejo, de múltiples vertientes, fenómeno multicausal que supone un cambio en el modo de uso de los recursos, la progresiva subordinación de los usos campesinos a los usos comerciales auspiciados por la legislación forestal del último tercio del siglo XIX. En Zújar, el mantenimiento de la comunalidad no ha sido garante de la pervivencia de un modo de uso campesino de los recursos, sino al contrario, la pervivencia de la comunalidad ha creado el marco adecuado para la implementación del modo de uso comercial. En este municipio se mantuvo el comunal sin ningún tipo de reducción en su perímetro hasta bien entrado el siglo XX. En los diferentes Catálogos de Montes, en los diferentes Inventarios de Bienes Municipales (el último realizado con cierta fiabilidad en 1970), el perímetro del monte comunal de Zújar siempre abarcó 10700 hectáreas. Pero junto a la pervivencia de la titularidad del comunal, la implementación de sistemas de subastas de productos forestales (esparto, plantas aromáticas, pastos) significó la práctica imposibilidad, para los grupos campesinos, de seguir desplegando sus activi-

dades extractivas y recolectoras. El monte se convirtió en un abastecedor de materias primas y servicios ambientales para determinados sectores comerciales e industriales. Este sistema de enajenación-privatización del derecho de uso del comunal evidencia como la comunalidad no ha sido un factor de sostén de los usos vecinales, no ha servido para sostener un modo de uso campesino de los recursos.

Frente al modelo Zújar de mantenimiento del comunal pero desarticulación del mismo al privatizarse y mercantilizarse sus derechos de uso, en Cúllar debemos retrotaernos al modo de uso campesino de los recursos existente a mediados del siglo XVIII para entender un modelo radicalmente diferente de desarticulación socioambiental del comunal.

Aunque nominalmente el comunal siguió periviendo (en los diferentes Catálogos de Montes de 1859, 1862 , 1901 y 1931 no se atisbaba ninguna reducción en su perímetro) la realidad era muy diferente. Ya desde fechas tempranas, la apuesta agricolizadora que proclamaron determinados sectores de grandes propietarios se enfrentaba de manera frontal a la pervivencia de los usos campesinos. En el último tercio del siglo XVIII, familias como los Burrueco, Masegosa y Galera, dueños de los principales cortijos de la zona, deplegaron una estrategia sistemática para roturar los terrenos comunales y ampliar los usos agrícolas para atender a la ampliación del sistema cereal.

Incendios forestales, entrada de rebaños, movimiento de mojones-apropiación y posterior agricolización fue la secuencia de esta estrategia de desarticulación del comunal. Entre 1780 y 1830 fueron múltiples los episodios de talas, incendios, roturaciones y apropiaciones subsiguientes de terrenos protagonizadas por los grupos familiares antes citados para apropiarse de éllos. La acción de grandes propietarios, ganaderos y otros sectores de la comunidad modelaron unos bienes comunales sujetos a la acción privatizadora y enajenadora mucho antes de verificarse las secuelas de la política forestal estatal de mediados del siglo XIX. En Zújar se privatizó el derecho de uso del monte a fines del siglo XIX con los mecanismos de subastas públicas, en Cúllar por el contrario, se privatizó la titularidad jurídica del comunal tras romper la estructura productiva y ambiental de estos terrenos, nuevos territorios privados antes comunales (ORTEGA SANTOS,1999).

Esta situación muestra el fuerte contraste entre un comunal reconocido en las estadísticas forestales oficiales frente a un «comunal ficticio» que fue un mero espacio en el que se verificó la apropiación privada por los grandes propietarios. Apropiación privada y agricolización son los elementos que definen el modelo de desarticulación socioambiental del comunal en Cúllar, factores éstos que aceleraron la desintegración de las mancomunidades de pastos y el manejo agrosilvopastoril del ecosistema. Consolidada la apropia-

ción privada del monte, el siguiente paso fue la eliminación de los usos vecinales. Los usos recolectores y extractivos de los grupos campesinos fueron perseguidos, sancionados y erradicados de unos comunales convertidos en suministradores de terrenos agrícolas. El grado de transformación antrópica del ecosistema fue mucho mayor en Cúllar que en Zújar. La convivencia de diferentes especies forestales en un monte en mosaico como el ya descrito de Zújar, se transformó de forma gradual en un monte cada vez más «homogeneizado» en su estructura botánica (primándose las especies de mayor rentabilidad económica como esparto, plantas aromáticas,etc.). Por el contrario, la acción antrópica en Cúllar supuso una tranformación radical del ecosistema; la destrucción de cubierta arbórea y arbustiva a manos de una presión agricolizadora y ganadera de sectores propietarios o de sectores comerciales y artesanos afectó a muchos de los pagos del monte comunal. El modo de uso comercial del monte en Zújar supuso una reducción de la biodiversidad existente, una degradadación de la serie de sucesión de vegetación a largo plazo al implementarse un manejo homogeneizador; en Cúllar, la acción directa de tala y deforestación supuso una transformación inmediata de la estructura botánica y vegetativa del comunal.

Como ya ocurrió en Zújar, en 1863 se declaró extinta la mancomunidad de pastos con los pueblos limítrofes por el ayuntamiento de Cúllar. En los años inmediatamente posteriores no se procedió a subastar los diferentes esquilmos; era imposible, el monte estaba privatizado y agricolizado. Pero una vez liquidados los últimos vestigios del pasado mancomunado, aquellos que se habían apropiado del monte iniciaron la via judicial para certificar la titularidad de los mismos. Como demuestra el pleito judicial iniciado por el consistorio de Cúllar contra las familias usurpadoras (iniciado en 1871 al modificarse, por orden del cabildo, los mojones que separaban terrenos comunales de terrenos privados), la acreditada posesión (fruto de las roturaciones del siglo XVIII) de estos terrenos fue prueba suficiente para que los poderes judiciales declararan como legales las apropiaciones históricas del comunal y sancionaran la «nueva propiedad privada» [11].

La Desarticulación del Comunal como fenómeno complejo (vid. Tabla 1) es el resultado final de caminos y recorridos históricos muy diversos. Los estudios de caso aquí descritos muestran todos ellos un resultado similar: su desarticulación al implementarse un modo de uso comercial de los recursos que desmanteló el modo de uso campesino preexistente. Si en el caso de Cogollos se produjo una desarticulación interna del comunal aún permanen-

[11] A.H.D.P.G. Sección Montes, Legajo 447. Sentencia de la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Granada, 7/3/1872.

ciendo como tal; en Zújar la privatización de uso tuvo lugar pese a la pervivencia del comunal como marco jurídico. En ambos casos, el mantenimiento de la titularidad de los terrenos, reconocida por los organismos de poder local o estatal, no fue suficiente. En cambio Cúllar se presenta como un ejemplo de desaparición del comunal como espacio jurídico y productivo, apropiado por determinados sectores sociales y transferido a la esfera de lo privado en el marco del sistema agrícola. Ya en el seno del modo de uso campesino de los recursos, las presiones agricolizadoras sobre el comunal de Cúllar supusieron una acción que desarticuló su funcionalidad para el agroecosistema, dejando de ser un factor esencial de las estrategias de pluriactividad natural de las comunidades rurales.

Modos de Uso y Variables Socioambientales. Montes Comunales (Comarca de Baza, 1750-1990)

Variables	**Modo de Uso Campesino**	**Espacio de Transición**	**Modo de Uso Comercial**
Forma de Propiedad	Uso y Prop. Comunal	Estatal-Municipal	Estatal
Manejo	Campesinos Pequeños comerciantes	Campesinado Oligarquía Local	Administración Local y Estatal
Grado de Uso-Finalidad	Uso de Subsistencia: Consumo Energético Consumo Alimenticio	Uso Agrícola-Forestal frente a uso arbitrado (subastas)	Uso Comercial: Necesidad Hacienda Local y Estatal
Estructura Botánica	Bosque mediterráneo: Pinos y Encinas, Arbustos	Bosque Mediterráneo: Predominio monte bajo «comercial»	Monocultivo Forestal: Repoblación y Monte mediterráneo, arbustos

Fuente: Elaboración Propia.

El comunal resulta, por tanto, un espacio socioambiental en el que más allá de las formas de tenencia, deben tenerse en cuenta también las formas de manejo y gestión. El tránsito entre el modo de uso campesino y el comercial marca el proceso de desarticulación de la propiedad comunal: subastas públicas, que dejaban en manos de los rematantes la decisión sobre lo recolectado aunque la Administración Forestal fijase unos máximos; superposición de recogidas dentro del mismo período forestal anual sin respetar los turnos de recuperación biológica del monte, optimizando los precios de remate de las subastas; salarización y monetarización de unas economías campesinas cada vez más dependientes de los ingresos derivados de trabajos en el monte al haber perdido la pluriactividad que desplegaban en el modo de uso campesino preexistente; etc.

V. BIBLIOGRAFÍA

AGRAWAL, A. (2000): «Small is Beautiful. But is Larger Better? Forest-Management Institutions in the Kumaon Himalaya, India» en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 57-87.

AGUILERA KLINK, F. (1990): «El Fin de la Tragedia de los Comunales» en *Ecología Política n.º 3,* C.I.P./ICARIA, Madrid, págs. 137-147.

AGUILERA KLINK, F. (1991): ¿La Tragedia de la Propiedad Común o la Tragedia de la Malinterpretación en Economía? En *Agricultura y Sociedad n.º 61,* Madrid, Ministerio de Agricultura, págs. 157-181.

ALLENDE ÁLVAREZ, F. (1999): «Los aprovechamientos tradicionales de los bosques de la comarca de Riaño: los robledales del valle de Hormas y los hayedos de Mirva y Rabanal» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 611-627.

ÁLVAREZ MARTÍN, M. (1999): «Una aproximación a la industria resinera española durante el primer franquismo, 1939-1959» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 753-771.

BALBOA, X. (1990) , *O monte en Galicia* Vigo, Ed. Xerais.

BALBOA, X. (1995), «Resistencia y protesta: una visión a largo plazo de la conflitividada rural en la Galicia Contemporánea» en *Actas del VII Congreso de H.ª Agraria,* Baeza.

BANANA, A. Y., et al. (2000): «Succesful Forest Management: The importance of Security of Tenure and Rule Enforcement in Ugandan Forests» en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 87-99.

BAUER MANDERSCHEID, E. (1980), *Los Montes de España en la Historia*. Madrid. Servicio de Publicaciones del Ministerio de Agricultura.

BECKER, C. D. y LEÓN, R. (2000): «Indigenous Forests Management in the Bolivian Amazon: Lessons from the Yuracaré People» en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 163-193.

BERKES, F. y FOLKE, C. (1998): «Linking Social and Ecological Systems for Resilience and Sustainability» en Berkes, F. (ed.)*: Linking Social and Ecological Systems,* Cambridge University Press, págs. 1-25

BUCK, J. J. (1998): *The Global Commons. An Introduction*. Washington, Island Press.

CARABIAS, J., PROVENCIO, E. y TOLEDO, C. (1995): *Manejo de Recursos Naturales y Pobreza Rural*. Fondo de Cultura Económica-Universidad Nacional Autónoma de México.

CASALS COSTA, V. (1988), «Defensa y Ordenación del Bosque en España: Ciencia, Naturaleza y Sociedad en la obra de los Ingenieros de Montes durante el siglo XIX» en *Geocrítica n.º 73* Universidad de Barcelona.

CASALS COSTA, V. (1996): *Los Ingenieros de Montes en la España contemporánea, 1848-1936*. Barcelona, Ed. Del Serbal.

CASERO, F. y GONZÁLEZ DE MOLINA, M. (1997): «Mitos y realidades de los Incendios Forestales en Andalucía» en González Alcantud, J. A. y González de Molina

(ed.), *El fuego: mitos, ritos y realidades*. Ed. Anthropos/Diputación Provincial de Granada, págs. 377-411.

CASTROVIEJO, S. et al. (1985): «Política Forestal en España. ¿Producción o Conservación?» *Arbor n.º 477,* C.S.I.C. Madrid, págs. 13-40.

CLAYTON, M. H y RADCLIFFE, N. J. (1996): *Sustainability, A system Approach*. Westview Press.

CLEMENT, V. (1999): «El modelo de Transición Forestal y su interés para la comprensión de los bosques actuales. El ejemplo de los pinares de la campiña segoviana», XII-XX en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, 7 S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 413-429.

COBO ROMERO, F et al. (1992): «Privatización del Monte y Protesta Social. Una primera aproximación a los delitos forestales (1836-1920)» en *Agricultura y Sociedad n.º 65*, Ministerio de Agricultura, págs. 253-302.

CORBERA MILLAN, M. (1999): «Siderurgia tradicional y deforestación en Cantabria» en en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 497-511.

CORBERA MILLÁN, M. y GONZÁLEZ PELLEJERO, R. (1999): «Evolución de los aprovechamientos del monte Saja, parte alta (mancomunidad Campóo-Cabuñerniga, Cantabria)» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 627-641.

CRUZ ARTACHO, S. et al (2000), «Social and environmental determining factors of forest fire history: the case of eastern andalucía, 1840-1890» en Agnoletti, M. y Anderson, S. (ed.), *International Studies on Socio-economic and Forest Ecosystem Change,* C.A.B.I. Publishing, Londres, págs. 211-223.

DASGUPTA, P et al. (1997): *The Economics on Transnational Commons*. Oxford. Oxford University Press.

DEAN, W. (1995): *With Broadax and Firebrand. The destruction of the Brazilian Atlantic Forest*. University of California Press, EEUU.

DÍAZ MORLAN, P. (1999): «Propiedad Pública y gestión privada: los negocios madereros del empresario Horacio Echevarrieta (1850-1936)» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 695-707.

EARLE, C. (1988): «The Myth of Southern Soil Miner: Macrohistory, Agricultural Innovations and Environmental Change» en D. WOSTER (ed.), *The End of the Earth. Perspectives on Modern Environmental History*. Cambridge, CUP, págs. 175-210.

FEENY, D et al. (1990): «The Tragedy of the Commons. Twenty-two years later» en *Human Ecology, vol. 18, n.º 1,* Plenum Press, New York, págs. 1-19.

FERNÁNDEZ MUÑOZ, S. (1999): «Las repoblaciones forestales en el Alto Sorbe (Guadalajara): desarrollo y repercusiones territoriales» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 737-753.

GARCÍA LA TORRE, J.; GARCÍA LA TORRE, Jesús (1996): «Los Bosques ignorados de la Almería Arida. Una interpretación histórica y ecológica» en SANCHÉZ PICÓN, A. (ed.), *Historia y Medio Ambiente en el territorio almeriense,* Almería, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Almería, págs. 99-126.

GARI, J. A. (1999): *«Cultivating Amazonia: The Political Ecology of Biodiversity among the Indigenous People of Pastanza»*, Draft Paper. 101 págs.

G.E.A. (1999): «Modos de Uso y Protesta Social en los montes andaluces, 1750-1930. Algunos estudios de caso» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 641-655.

G.E.H.R. (1985): «Contribución al análisis histórico de la ganadería española, 1865-1929» en Garrabou,R. y Sanz Fdez, J.: *Historia Agraria de la España Contemporánea. Tomo 2*. Ed. Crítica/Grijalbo, págs. 229-279.

G.E.H.R. (1988): «Crisis y Cambio en el Sector Agrario: Andalucía y Extremadura, 1875-1935» en Garrabou,R. (ed.): *La crisis agraria de fines de siglo XIX*. Ed. Crítica/Grijalbo, págs. 161-181.

G.E.H.R. (1990), *Estadísticas Históricas de la producción agraria española, 1859-1935*. Madrid.

G.E.H.R. (1994): «Más allá de la "propiedad perfecta". El proceso de privatización de los Montes Públicos Españoles (1859-1920)» en *Noticiario de Historia Agraria n.º 8,* Universidad de Murcia, págs. 99-155.

G.E.H.R. (1996): «Política Forestal y Producción de los Montes Públicos Españoles. Una visión de conjunto, 1861-1933» en Pujol, J et al. (ed): *Cambio Institucional e Historia Económica. VIII Simposio de Historia Económica*. Universidad Autónoma de Barcelona.

G.E.H.R.(1999): «Producción y gestión de los montes españoles, 1946-1979» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 809-825.

Gibson, C.C. y Becker, C.D. (2000): «A Lack of Institutional Demand: Why a Strong Local Community in Western Ecuador Fails to Protect Its Forest», en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 135-163.

Gómez Mendoza, J. (1992): *Ciencia y Política de los Montes Españoles (1848-1936)*. Madrid, ICONA.

Gómez Mendoza, J. y Mata Olmo (1992): «Actuaciones Forestales Públicas desde 1940» en *Agricultura y Sociedad n.º 65*, Ministerio de Agricultura, págs. 15-64.

Groome, H. (1985): «El desarrollo de la política forestal en el Estado Español. Desde el siglo xix hasta la Guerra Civil» en *Arbor, n.º 474*, C.S.I.C. Madrid, págs. 59-89.

Groome, H. (1988): «El desarrollo de la política forestal en el Estado Español: desde la guerra civil hasta la actualidad» en *Arbor, n.º 509*. C.S.I.C. Madrid, págs. 65-110.

Groome, H. (1990): *Historia de la Política Forestal del Estado Español*. Agencia del Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid.

Goodland, R. (1995): «The Concept of Environmental Sustainability» en *Annual Review of Ecological System, 26,* págs. 1-24.

Guha, R. y Gadgil, M. (1993): «Los Hábitats en la Historia de la Humanidad» en *Ayer n.º 11,* Ed. Marcial Pons, págs. 49-111.

Hanna, S.S. et al. (1995): *Rigths to Nature. Ecological, Economics, Cultural and Political Principles of Institutions for the Environment*.Washington, Island Press. Ed.

Hartwick, J. M. (1994): *The Tragedy of the Commons revisited*. Kingston Institute.

Holling, C. S. et al. (1998): «Science, Sustainability and resource management» en

Berkes, F et al. (ed): *Linking Social and Ecological System*. Cambridge University Press, págs. 342-362.

Holling, C. S. (1993): «Investing in Research for Sustainability» en *Ecological Application, vol. 3, n.º 4,* Ecological Society of America. págs. 552-553

Iriarte Goñi, I. (1992): «Una aproximación histórica a formas de privatización de montes públicos en Navarra» en *Agricultura y Sociedad n.º 65,* Madrid, Ministerio de Agricultura, págs. 175-217.

Iriarte Goñi, I. (1995): *Privatización, particularización y gestión de los montes públicos, Navarra, 1835-1935*. Tesis Doctoral. Universidad de Zaragoza.

Iriarte Goñi, I. (1997): *Bienes Comunales y Capitalismo Agrario en Navarra*. Serie Estudios, M.A.P.A. Madrid.

Iriarte Goñi, I. (1999): «Algunos modelos de explotación forestal: ingresos de montes y haciendas municipales en el norte de Navarra, 1867-1935)» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 655-673.

Jiménez Blanco, J. I. (1986): *La producción agraria de andalucía oriental, 1874-1914*. Madrid, Universidad Complutense.

Jiménez Blanco, J. I. (1991a): «Los Montes de Propiedad Pública (1833-1936)» en Comin,F y Aceña,P. (ed.): *Historia de la Empresa Pública en España*. Espasa Calpe,ed.

Jiménez Blanco, J. I. (1991b): «Los Montes Públicos en la España Contemporánea: la cara oculta de la propiedad» en *Noticiario de Historia Agraria n.º 2,* Universidad de Murcia, págs. 27-35.

Jiménez Blanco, J. I.(1994): «Presente y Pasado del Monte Mediterráneo en España» en Sánchez Picón, A. (ed.): *Agriculturas Mediterráneas y Mundo Campesino. Cambios históricos y retos actuales*. Instituto de Estudios Almerienses. páginas 111-134.

Jiménez Blanco, J. I. (1996): *Privatización y Apropiación de Tierras Municipales en la Baja Andalucía, Jerez de la Frontera, 1750-1995*. E.M.E.M.S.A./Ayto. de Jérez.

Klooster, D. (1997): *Conflicts in Commons. Commercial Forestry and Conservation in Mexican Indigenous Communities*. Universidad of California Press.

Lele, S. y Norgaard, R. B. (1996): «Sustainability and the Scientit's Burden» *en Conservation Biology Papers, vol 10, n.º 2*, págs. 354-367.

Linares Luján, A. M. (1999): «Hacia la formación del primer censo general de la riqueza forestal española. La "Relación Clasificada de todos los montes existentes en la Provincia de Cáceres" de 1846» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 531-545.

López Estudillo, A. (1992): «Los Montes Públicos y las diversas vías de su privatización en el siglo xix» en *Agricultura y Sociedad n.º 65*, Ministerio de Agricultura.

Mangas Navas, J. M. (1981): *El régimen comunal agrario en los Concejos de Castilla*. Madrid, Serie Estudios, M.A.P.A.

Mangas Navas, J. M. (1984): *La propiedad de la tierra en España: los patrimonios públicos*. Madrid, I.E.A.P.A.

Manuel Valdés, C. (1996): *Tierras y Montes Públicos en la Sierra de Madrid*. Serie Estudios, M.A.P.A.

Martínez Alier, J. (1992): «Pobreza y Medio Ambiente. A propósito del Informe Brundtland» en González de Molina,M. y González Alcantud, J. A. (1992): *La Tierra: Mitos, Ritos y Realidades*. Anthropos/Diputación Provincial de Granada, Granada, págs. 295-332.

Masera, O et al. (1999): *Sustentabilidad y Manejo de Recursos Naturales. El marco de evaluacion MESMIS*. Ed. Mundiprensa.

McKean, M. A. (2000): «Common Property: What it is, What is it good for, and What makes it work? en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 27-57.

Moreno Fernández, J. M. (1994): *El Monte público en la Rioja durante los siglos XVIII y XIX: aproximación a la desarticulación del régimen comunal*. Diputación Provincial de Logroño.

Moreno Fernández, J. M. (1998): «El régimen comunal y la reproducción de la comunidad campesina en las sierras de la Rioja, siglos xviii-xx» en *Historia Agraria n.º 15,* Universidad de Murcia, págs. 75-113.

Nordhaus, D. (1994): *Managing the Global Commons. The economic of climate change*. M.I.T. Press.

Ortega Santos, A. (1999): *Formas de Propiedad y Gestión de los Montes Públicos: la desarticulación de la propiedad comunal en la Comarca de Baza, siglo XVIII-XX*. Tesis Doctoral, Universidad de Granada.

Ortega Santos, A. (2000): «Common Woodlands in mediterranean societies: commercial management versus forms of peasant resistance in Andalucia, (Spain) 1750-1930» en Agnoletti, M. y Anderson, S. (ed.): *International Studies on Socio-economic and Forest Ecosystem Change,* C.A.B.I. Publishing, Londres, págs. 223-237.

Ostrom, E. (1990): *Governing the Commons. The evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.

Ostrom, E. (1999): «Revisiting the Commons. Local Lessons, Global Challenges» en *Science, Vol. 284*,American Asociation for the Advacement of Science, páginas 278-282.

Ostrom, E. (1999): «Coping with the Tragedies of the Commons» en *Annual Review of Political Science vol. 2,* Annual Reviews, págs. 493-535.

Ostrom, E. (2000): «Reformulating the Commons» en Burger, J et al. (ed.): *The Commons Revisited. An American Perspective*. Washington, Island Press.

Pfister, C. (1990), «The ealy loss of ecological stability in an agrarian region» en Briblecombe, P. y Pfister, C. (ed.): *The Silent Countdown,* Berlin, Springer, páginas 39-55.

Redclift, R. y Woodgate, G. (1988, ed): *The International Handbook of Environmental Sociology*.Cheltenham, Edward Elgar.

Reilly, J. M. y Anderson, M. (1992): *Economic Issues in Global Climate Change. Agriculture, Forestry and Natural Resources*. Westview Press.

Rico Boquete, E. (1995): *Politica Forestal en Repoboacions en Galicia (1941-1971)* Monografías de la Universidad de Santiago de Compostela, n.º 187, Santiago de Compostela.

RICO BOQUETE, E. (1999): «El papel del Estado en la creación e industrialización de las masas forestales. Los eucaliptales del Suroeste y la Empresa Nacional de Celulosas de Huelva, 1940-75» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 791-809.

SABIO ALCUTEN, A. (1997): *Los Montes Públicos en Huesca (1859-1930): El Bosque no se improvisa*. Colección Estudios Altoaragoneses n.º 43, Diputación de Huesca.

SAEZ POMBO, E. y LÓPEZ ESTEBANEZ, N. (1999): «Gestión, aprovechamiento y paisaje de las dehesas del sector septentrional de la sierra de Guadarrama y Somosierra, siglo XVIII-XX. Estudio de Casos» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 587-611.

SALA, P. (1996): «Tragèdia dels comunals i tragèdia dels tancaments, dilema del prisoner i cooperació no altruista. Un estat de la qüestió sobre la propietat comunal» en *Reçerques n.º 33*, Curial ed., Barcelona, págs. 137-147.

SÁNZ FERNÁNDEZ, A. (1985): «La Historia Contemporánea de los Montes Públicos Españoles, 1812-1930» en Garrabou,R. y Sanz Fernández,A. (ed.): *Historia Agraria de la España Contemporánea, Vol. 2: Expansión y Crisis (1850-1900)*, Ed. Crítica/Grijalbo, Barcelona, págs. 193-229.

SANZ FERNÁNDEZ, A. (1986): «La Historia Contemporánea de los Montes Públicos Españoles,1812-1930. Notas y Reflexiones II» en Garrabou,R. y Sanz Fernández,A. (ed.): *Historia Agraria de la España Contemporánea, Vol 3: El fin de la Agricultura Tradicional (1900-1960)*. Ed. Crítica/Grijalbo, págs. 142-171.

SCHEWIK, Ch. M. (2000): «Optimal Foraging, Institutions and Forest Change: A Case from Nepal» en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 99-135.

SCOONES, I. (1999): «New Ecology and the Social Sciences: What Prospects for a Fruitful Engagement?», *Annual Review of Anthropology, 28,* págs. 479-507.

SIEFERLE, R. P. (1990): «The Energy System. A Basic Concept of Environmental History», BRIMBLECOMBE, P. y PFISTER,C. (ed.), *The Silent Countdown. Essays in European Environmental History*. Berlin, Springer-Verlag.

SINGH, K. (1994): *Managing Common-Pool-Resources. Principles and Case Studies*. Oxford University Press.

SMILL, V. (1993): *Global Ecology. Environmental Change and Social Flexibility*. Routledge Press, EEUU.

SWANSON, T. (1996): *The Economy of Environmental Degradation: Tragedy of Commons*. Brookfield-Edward Elgar.

TOLEDO, V. (1995): «Campesinidad, Agroindustrialidad y Sostenibilidad. Fundamentos Ecológicos e Históricos del Desarrollo» en *Cuadernos de Trabajo n.º 3*

TOLEDO, V. (1993): «La Racionalidad Ecológica de la Producción Campesina» en Sevilla Guzmán,E. y González de Molina,M. (ed): *Ecología, Campesinado e Historia*.Colección Genealogía del Poder, Ed. La Piqueta, págs. 197-219.

TOLEDO, V. (1999): «Las consecuencias ecológicas de la Ley Agraria de 1992» en RANDALL, L.(ed.): *Reformando la Reforma Agraria*.El Atajo ed./U.N.A.M. páginas 325-343.

URIARTE AYO, R. (1999): «Expansión y declive de la industria resinera española (1936-1976)» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* págs. 771-791.

VARUGHESE, G. (2000): «Population and Forest Dynamics in the Hills of Nepal: Institutional Remedies by Rural Comunities» en Gibson, C.C. et al. (eds.): *People and Forests. Communities, Institutions and Governance*. M.I.T. Press, págs. 193-227.

VELASCO SOUTO, C. F. (1999): «Conflictos sobre montes en la Galicia de la primera mitad del siglo XIX: una etapa en la larga lucha contra la privatización» en *Preactas IX Congreso de Historia Agraria, S.E.H.A.-Universidad del País Vasco,* páginas 511-523.

WRIGLEY, E. (1987): *People, Cities and Wealth. The Transformation of Traditional Society*. Oxford and New York, Oxford University Press.

WRIGLEY, E. (1993): *Cambio, Continuidad y Azar. Carácter de la Revolución Industrial Inglesa*, Ed. Crítica /Grijalbo. Barcelona.

APROVECHAMIENTOS COMUNALES Y PROPIEDAD INDIVIDUAL. UN ESTUDIO SOBRE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO (1854-1900)

Javier Infante Miguel-Motta
Eugenia Torijano Pérez
Universidad de Salamanca

«Capítulo de las heras, que todos las dexen linpias.

Otrosy, ordenamos que qualesquier personas, vezinos del dicho lugar, que alçaren de heras que sean tenudos a las limpiar y dexar barridas, desde el día que alçaren de heraas hasta el día de San Çebrián; e qualquier persona que no linpiare la hera, donde cojó su pan, como dicho es, pague de pena para el conçejo un rreal y a los arrendadores doze maravedís de pena; e los rregidores sean obligados a rrequerir las tales heras y den razón al conçejo de qualquier que no linpió su hera e quién cayó en la pena e, si ansy no lo hizieren, los dichos arrendadores (sic) cayan en pena al conçejo de veynte maravedís; esto se entiende para las heras conçegiles.»

Ordenanzas de Candelario, 27 de mayo de 1480

«Cuando se pregunta hoy qué ha sido y cómo nació el derecho de la propiedad, instintivamente nos fijamos en los caracteres con que el presente se nos muestra, de tal suerte que nos parece que como no aparezca revestida de condiciones o circunstancias análogas, la propiedad no es ya propiedad, sino negación de la misma. Así, por ejemplo, instintivamente atendemos a la propiedad individual como si la social no fuese tal propiedad. Esto nace de que …las soluciones que se han pretendido dar a esos problemas han hecho que se presenten frente a frente la propiedad individual y la social como si fueran incompatibles y como si hubiera de resolverse la cuestión dando la victoria a la una o a la otra».

(Gumersindo de Azcárate, *Ensayo sobre la historia del derecho de propiedad y su estado actual en Europa*, Madrid, 1877-1883).

I. INTRODUCCIÓN

1. El porqué de este trabajo

Pretendemos abordar en este trabajo con algún detalle los términos de la confrontación que tuvo lugar en España durante la segunda mitad del XIX entre la manera individualista, burguesa (por qué prescindir del calificativo), de entender la propiedad y las concepciones comunitarias al respecto, en auge la primera, en decadencia las segundas. La cuestión, obviamente, puede plantearse desde muy diversas perspectivas. Nosotros, como es obligado, hemos optado por el ángulo jurídico y, dentro de él, por un enfoque que, más allá del análisis legislativo, privilegie la aplicación del derecho. Nada mejor para ello, en tiempos de constitución por los que transcurre nuestra cronología, que acudir a la jurisprudencia de los tribunales. Dentro de ella manejaremos sentencias del principal de los nuestros, el Tribunal Supremo, de cómodo acceso, aunque sin hurtar al lector la posibilidad (y el interés) de hacerlo con las de otros juzgados y tribunales, dificultada en grado sumo por el calamitoso estado de buena parte de nuestros archivos judiciales.

Nuestras fuentes son, pues, las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo en la resolución de los recursos de casación. A estos efectos se nos permitirán algunas consideraciones, de evidencia para cualquier jurista que se precie, pero muy convenientes para otros estudiosos ajenos al derecho. Según Manresa y Reus, los primeros comentaristas de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855, a quienes seguiremos de cerca en este pasaje, dicha figura consistía en «el remedio supremo y estraordinario que concede la ley contra las ejecutorias de los Tribunales superiores, para enmendar el abuso, esceso o agravio por ellas inferido, cuando han sido dictadas contra ley o doctrina legal, o con infracción de los trámites y formas más sustanciales del juicio» [1]. Como principales hitos de su recorrido normativo, arrancó el recurso, con el nombre de nulidad, del art. 261 de la Constitución de 1812 que encomendó al Supremo Tribunal de Justicia su resolución, que procedía en los interpuestos contra las sentencias dadas en última instancia. Siguió siendo contemplado, dentro de las atribuciones del Tribunal Supremo de las que ya no saldrá, por el Reglamento provisional para la administración de justicia de 1835 para de aquí pasar al Real Decreto de 4 de noviembre de 1838 donde recibió un detenido tratamiento. Conforme a lo dispuesto en esta norma el recurso de nulidad se podía interponer contra las sentencias de revista de las audiencias «que fueren contrarias a ley clara y termi-

[1] José María MANRESA y José REUS, *Ley de Enjuiciamiento Civil comentada y esplicada para su mejor inteligencia y fácil aplicación; con los formularios*..., Imp. de la Revista de Legislación y Jurisprudencia, Madrid, 1861, IV, págs. 367-378. El texto citado en pág. 367.

nante», es decir, procedía por razones relativas al fondo del pleito concebidas con gran amplitud; cabía asimismo en la forma, esto es, cuando la sentencia vulneraba «las leyes del enjuiciamiento» si bien en este segundo caso los motivos estaban estrictamente tasados en el decreto que comentamos [2]. Esta ya clásica dualidad de infracción de ley-quebrantamiento de forma, planteada en los términos tan disímiles que acabamos de señalar, pasó a los arts. 1.010-1.102 en los que de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 (vigente cuando se van dictando las sentencias que integran nuestro elenco) regula esta figura. Y todo ello por la vía del Real Decreto de 20 de junio de 1852 [3] que abrió el recurso al ámbito del proceso penal y sustituyó su denominación por la de casación, habitual en Francia, «cuna de esta institución» [4].

Las sentencias del Tribunal Supremo dictadas en resolución de los recursos de casación son, pues, nuestro material de trabajo en esta ocasión. Y ello, en un espectro temporal que recorre la segunda mitad del siglo XIX, desde la reforma de la casación llevada a cabo por la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855, y la coetánea publicación de las sentencias en la correspondiente colección jurisprudencial, hasta principios del XX, algunos años después de la aparición del tardío Código Civil de 1889 [5]. No trabajamos con las sentencias

---

[2] R. D. sobre recursos de segunda suplicación e injusticia notoria, de 4 de noviembre de 1838, *vid. Colección de las leyes, decretos y declaraciones de las Cortes...*, Imp. Nacional, Madrid, 1839, XXIV, págs. 592-596. Las expresiones entrecomilladas se encuentran en los arts. 3 y 4. El recurso de nulidad cabía también contra las sentencias de revista del tribunal especial de Guerra y Marina. Si el Tribunal Supremo apreciaba su procedencia estaba obligado a devolver los autos al tribunal *a quo* para que éste volviera a pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, o para que repusiera el proceso al estado que tenía antes de cometerse la nulidad en caso de vicios de procedimiento (arts. 18 y 19 del R. D. de 1838). En este punto la L. E. C. de 1855, al regular la casación, introdujo una importante modificación en su art. 1.060 que consistía en obligar al Tribunal Supremo en tanto que tribunal de casación, en el caso de admitir el recurso, a fallar en el fondo del pleito, replanteamiento que fue bien valorado por J. M. Manresa y J. Reus, *Op. cit.*, págs. 372-373.

[3] R. D. que regula el procedimiento en los delitos de contrabando y defraudación a la Hacienda Pública, *vid. Colección Legislativa de España*, Imp. Nacional, Madrid, 1852, LVI, págs. 187 y ss. El recurso de casación se regula en el art. 96 y ss. El R. D. de 1838 descartaba expresamente en su art. 6 la posibilidad de interponer el recurso de nulidad «en las causas criminales». Marta Lorente insiste mucho, y con acierto, en el sesgo acusadamente «propietario» del citado recurso en su excelente trabajo «Reglamento provisional y administración de justicia (1833-1838). Reflexiones para una historia de la justicia decimonónica», *El tercer poder. Hacia una comprensión histórica de la justicia contemporánea en España*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 1992, págs. 233 y ss., 287-290.

[4] J. M. Manresa y J. Reus, *Op. cit.*, pág. 372.

[5] *Jurisprudencia civil. Colección completa de las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia en recursos de nulidad, casación e injusticia notoria y en materia de competencias, desde la organización de aquellos en 1838 hasta el dia...*, Imp. de la Revista de Legislación, Madrid, I (1860)-C (1905) que son los volúmenes que nosotros hemos manejado. Las sentencias del Supremo resolviendo recursos de nulidad, escasas en número, como veremos de inmediato, no se publicaron conjuntamente hasta 1860, en el volumen primero de la colección que acabamos de mencionar. Dichas sentencias habían ido apareciendo en la *Gaceta* y, además, desde principios de 1846, en la *Colección Legislativa de España*.

resolutorias de recursos de nulidad, que empezaron a publicarse en la Gaceta de Madrid a partir de 1839, ya que el art. 6 del Real Decreto de 1838 que los regulaba excluía los pleitos posesorios y, además, como han señalado Garriga y Lorente, porque no llegaban al Supremo entonces «los pleitos de propiedad fallados por las Audiencias, contra cuyas sentencias no cabía súplica» [6]. De hecho, tras el análisis que han realizado de esta jurisprudencia dictada por el Tribunal Supremo entre 1838 y 1848 López y Martínez concluyen: «Las causas que motivaron la actuación del Tribunal tuvieron origen muy diverso; no obstante, resalta el número de aquellas que afectaron a cuestiones relacionadas con la desvinculación, la abolición de los señoríos jurisdiccionales y, en íntima relación respecto de todo ello, con la problemática sucesoria» [7].

Uno de los grandes atractivos para el estudioso de este material jurisprudencial radica en la cumplida información que suministra tanto en lo relativo a la pormenorizada descripción de hechos probados como respecto a la fundamentación jurídica de los fallos, fruto en suma de una práctica en cuanto a la motivación de las sentencias que ya tenía tras de sí una cierta andadura cuando entró en vigor la L. E. C. de 1855 [8].

Y detrás de leyes y sentencias, los hombres que elaboraron unas y dictaron otras. En la investigación que nos ocupa, los magistrados del Tribunal Supremo, sus ministros, como se decía en la época. Somos de la opinión que la comprensión profunda del funcionamiento de las instituciones pasa también por explorar la personalidad y los comportamientos de los hombres

---

[6] Carlos GARRIGA, Marta LORENTE, «El juez y la ley: la motivación de las sentencias (Castilla, 1489-España, 1855)», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 1 (1997), págs. 97-142, la cita en pág. 131.

[7] Reinaldo LÓPEZ LÓPEZ, Fernando MARTÍNEZ PÉREZ, «Los magistrados del Tribunal Supremo 1838-1848: una aproximación prosopográfica a la "Justicia moderada"», *Jueces para la Democracia*, 15-1 (1992), págs. 32-46. La cita en pág. 39. Estos autores examinan numerosas sentencias del período aludido que corroboran su afirmación que transcribimos en nuestro texto (*ibid*., notas 43-51). Excepcionalmente la sentencia de 23 de febrero de 1847 enfrentó a un particular con el ayuntamiento de Villamantilla por el aprovechamiento del arbolado en terrenos propiedad de aquél (*ibid*., nota 49). Por lo demás, el Tribunal Supremo falló muy pocos recursos de nulidad: 166 recursos y 137 apelaciones por denegación del recurso en los 17 años transcurridos entre el R. D. de 1838, que los reguló, y el 1 de enero de 1856 en que empezó a regir la L. E. C. Muy por el contrario, sólo en los cuatro primeros años de vigencia de ésta, el Supremo falló en 460 recursos de casación y 79 apelaciones (J. M. MANRESA, J. REUS, *Op. cit.,* págs. 369-370). C. GARRIGA y M. LORENTE, por su parte, con datos de la *Gaceta*, reducen las nulidades falladas a 116, si bien no incluyen las del año 1855 (*Op. cit*., pág. 128).

[8] El art.17 del R. D. de 1838 establecía que la sentencia resolutoria de la nulidad tenía que exponer «los fundamentos legales del fallo». El art. 1.058 de la L. E. C. de 1855, por su parte, amplió la fundamentación de la sentencia «estableciéndose con la separación debida los hechos y las cuestiones de derecho que se resuelvan». Entre ambos preceptos media un camino en el que la motivación fue calando, no sin problemas, y que ha sido recorrido con detenimiento y solvencia por C. GARRIGA y M. LORENTE, *Op. cit*., en especial págs. 114-142.

(sólo de los hombres entonces) que trabajaron en ellas, que las sirvieron o que se sirvieron de ellas, que de todo hubo: sus orígenes familiares y sociales, sus carreras profesionales, sus modos de vida, sus adscripciones políticas y clientelares... Para construir, en este caso, una «historia social de la justicia» que para sus mentores pasa por exhaustivos estudios prosopográficos del personal de los juzgados y tribunales [9]. Contamos ya con algún resultado de esta forma de historiar nuestra administración judicial decimonónica, referido a lo que a nosotros más nos concierne en este momento. Se trata del trabajo, hasta donde sabemos pionero, de López y Martínez en el que realizan un detenido estudio prosopográfico de buena parte de los magistrados y fiscales que integraban el Tribunal Supremo en 1838. Sus conclusiones no por previsibles son menos rotundas: la puesta en marcha de la nulidad/casación «se dejó en las manos de personas, como veremos más abajo, de acreditada ideología moderada», y el talante político de estos jueces les condujo a «su falta de neutralidad a la hora de defender intereses de los que todavía prematuramente podemos calificar de clase». Empleando el término feliz que en su día acuñara Jover, estos autores ponen de manifiesto, en suma, el «moderantismo» del Supremo en 1838 [10]. Moderantismo que no creemos que sea

[9] Esta interesante línea de investigación la viene realizando el grupo SPANJUS que surge en 1988 de la mano de Johannes-Michael SCHOLZ y está, o ha estado, integrado por estudiosos provenientes de diversos campos como los historiadores juristas M. LORENTE, Jesús VALLEJO y Antonio SERRANO, el civilista Pedro DEL POZO, la medievalista Ana SÁNCHEZ PRIETO, entre otros, además de por grupos de estudiantes de Madrid y de Frankfurt. Sobre objetivos, programas y realizaciones de este grupo *vid*., J. M. SCHOLZ, «Prólogo», y J. M. SCHOLZ, M. DLUGOSCH, M. RAUCH, J. VALLEJO y M. LORENTE, «A la recherche de la justice espagnole: le groupe SPANJUS», trabajos ambos publicados en J. M. SCHOLZ (ed.), *El tercer poder. Hacia una comprensión histórica de la justicia contemporánea en España*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 1992, págs. IX-XIV y 67-91. También J. M. SCHOLZ, «En busca de la justicia española: el grupo Spanjus», en Pedro CARASA SOTO (ed.), *Élites. Prosopografía contemporánea*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1994, págs. 155-161. La orientación general del proyecto, que compartimos, queda plasmada con claridad en los siguientes textos de J. M. SCHOLZ: «Todos estos elementos deben hacer comprender a los protagonistas de una historia social de la justicia que el éxito de su empresa depende, una vez más y en gran medida, del hecho que el interés en las estructuras, sobre todo en las relaciones de fuerza, debe ser tan grande como en las sutilezas jurídicas más ínfimas, es decir, en la lógica interna de los conceptos y otros elementos simbólico-jurídicos, siendo su retórica específica el mejor ejemplo, elementos estos que delimitan de este modo el espacio de las soluciones propiamente judiciales del conflicto. Una historia del derecho que se refiera y se contente, en cambio, solamente en el derecho positivo, es decir la ley, la doctrina o la jurisprudencia misma, queda sin embargo aquí y con razón fuera de discusión» («Prólogo», *Op. cit*., pág. XIII). «Hacer la historia de la justicia española sin caer en las trampas, ni de una historia jurídica sin configuración social, ni de una historia social sin derecho...» («En busca...», *Op. cit*., pág. 160).

[10] R. LÓPEZ y F. MARTÍNEZ, *Op. cit*., págs. 40-46. Los autores han manejado el 80% de los expedientes de los 16 magistrados y 3 fiscales que componían el Supremo en 1838. A la hora de trabajar sobre esta documentación (que se encuentra en el Archivo Histórico Nacional y en el Archivo General del Ministerio de Justicia) han tenido en cuenta las cuatro siguientes variables: la formación de jueces, los medios de selección y promoción, sus relaciones y vinculaciones personales, y su talante político. Para los textos entrecomillados, *ibid*., págs. 40-41 y 46.

muy arriesgado extender, al menos como hipótesis firme, a falta de las pertinentes investigaciones, a los miembros de la institución en el periodo por el que transcurre nuestro estudio [11], y que se manifiesta con claridad en la orientación de determinadas sentencias que veremos más abajo.

2. Pequeño apunte historiográfico

Lejos está de nuestra intención plantear en esta ocasión un estado de la cuestión relativo a los estudios sobre las diversas manifestaciones de la propiedad comunitaria en la época contemporánea. No es éste, desde luego, nuestro objeto en estas páginas. No obstante, el texto de Azcárate que las encabeza y otras lecturas preparatorias del trabajo así como nuestras propias posiciones historiográficas nos sugieren las siguientes consideraciones.

De entrada, en éste y en otros aspectos del fenómeno de la propiedad, seguimos siendo firmes partidarios de los estudios interdisciplinares que incluyan obviamente la perspectiva jurídica [12], si bien concebida como superadora del análisis formalista de la legislación y preocupada por la aplicación del derecho y, en general, por su relación con la realidad social. Queremos destacar, por otra parte, la sensibilidad hacia la propiedad comunitaria y el interés por estudiarla en autores que trabajaron en el ámbito de la Institución Libre de Enseñanza, o que fueron influidos por ella, que nos dejaron obras que siguen siendo de obligada referencia pese al tiempo transcurrido desde su publicación [13]. Sensibilidad e interés que, si no han desaparecido, han dis-

---

[11] En su conocido y pionero libro, benemérito por diversas razones, Rafael García Ormaechea nos brinda un buen y, además, continuado ejemplo de la significación acusadamente moderada de estos magistrados: entre 1849 y 1928 el Tribunal Supremo dictó 132 sentencias en pleitos que enfrentaron a pueblos de señorío con sus antiguos señores; resultaron afectadas 360 localidades, de las que solamente 35 (9,7%) obtuvieron fallo favorable (*Supervivencias feudales en España. Estudio de legislación y jurisprudencia sobre señoríos*, Ed. Reus, Madrid, 1932, págs. 63 y 115-122).

[12] En esta misma línea, y refiriéndose a la historia más reciente de nuestros montes públicos, Xesús Balboa ha escrito no hace mucho «que la historia de los montes preocupe a geógrafos, ingenieros, economistas, historiadores o sociólogos es ciertamente enriquecedor, pero con el caudal de conocimientos que ya poseemos se hace necesario un mayor diálogo y esfuerzo interdisciplinar. Obviamente, esto es algo predicable de cualquier tema que ocupe a la ciencia social, pero en el caso que nos ocupa es, creo, especialmente preciso» («La historia de los montes públicos españoles (1812-1936): un balance y algunas propuestas», *Historia Agraria*, 18 (1999), págs. 95-128). Aunque como historiadores del derecho nos consideramos incluidos en el anterior elenco entre los historiadores, echamos en falta la mención a los juristas.

[13] Gumersindo de Azcárate, *Ensayo sobre la historia del derecho de propiedad y su estado actual en Europa*., Ed. de la Revista de Legislación, Madrid, 1877-1883. Rafael Altamira, *Historia de la propiedad comunal*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1981 (ed. original, 1890)., Joaquín Costa, *Colectivismo agrario en España. I. Doctrinas. II .Hechos,* introd. y ed. de Carlos Serrano, Guara Ed.-Instituto de Estudios Agrarios Pesqueros y Alimentarios, Zaragoza, 1983 (ed. original, 1898).

minuido de forma muy notable en nuestra actual historiografía jurídica [14], a diferencia de lo que sucede en otros lugares de Europa [15]. Si pasamos a otros ámbitos de la historiografía española, en concreto a la económico-agraria, observamos, por el contrario, una mayor continuidad en los estudios sobre la propiedad en sus formas comunitarias y públicas llegando incluso a una especialización en sectores concretos [16].

---

[14] La despreocupación a que aludimos va más allá de la propiedad comunitaria y afecta en general a la cuestión de la propiedad (sin pretender profundizar en este momento en su análisis, el fenómeno hay que situarlo en una tendencia más general, con notable presencia entre nuestros iushistoriadores, a abandonar el estudio de los aspectos más directamente materiales del derecho histórico en beneficio de una historia de la cultura jurídica abordada desde enfoques acentuadamente idealistas). Piense el lector que libros tan notables en nuestra materia como *Mayorazgo. Propiedad feudal en Castilla, 1369-1836*, de Bartolomé CLAVERO, o *Dos ensayos sobre historia de la propiedad de la tierra*, de Mariano PESET, aparecieron en 1974 y 1982 respectivamente. Entre las excepciones, mencionamos nuestro propio intento (Salustiano DE DIOS, Javier INFANTE, Ricardo ROBLEDO, Eugenia TORIJANO (Coords.), *Historia de la Propiedad en España. Siglos XV-XX. Encuentro interdisciplinar. Salamanca, 3-6 de junio de 1998*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1998) o la línea de investigación emprendida hace algunos años por Antonio MERCHÁN, con la vista puesta preferentemente en Andalucía (véanse, a título de ejemplo, *La reforma agraria en Andalucía. El Primer Proyecto Legislativo (Pablo de Olavide. Sevilla 1768)*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1996, o «Los primeros ataques legislativos limitadores de la gran propiedad privada de la tierra generada por la revolución liberal: los proyectos de reforma agraria de principios del siglo XX de Canalejas y de Dato-Lizárraga», *AHDE*, LXIX (1999), págs. 91-144). No ocurre lo mismo en algunos sectores de la ciencia jurídica como, por ejemplo, el derecho administrativo en el que se continúa estudiando la propiedad comunitaria, y la pública en general, en la estela de conocidas publicaciones de Alejandro NIETO o de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

[15] El ejemplo es Italia y el autor de cita obligada es Paolo GROSSI, en concreto su *Un altro modo di possedere: l'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Giuffrè, Milano, 1977. Disponemos de versión española (Ed. Ariel, Barcelona, 1986), con presentación de B. CLAVERO, pero muy incompleta y, sobre todo, de muy deficiente traducción. En esta obra, fundamental para comprender la historicidad del fenómeno de la propiedad, Grossi nos da cuenta de forma rigurosa y brillante del debate que tuvo lugar en diversos países europeos, en el transcurso de la segunda mitad del siglo XIX (muy tenido en cuenta por nuestros institucionistas que escriben justamente por esos años), entre las doctrinas del individualismo propietario y «el coro doctrinal antifusteliano» (pág. 180 de la versión española), por el que opta con claridad el historiador florentino, integrado por antropólogos, historiadores del derecho y de la economía, y sociólogos, entre los que destacan el inglés Henry Sumner Maine y el belga Emile de Laveleye (nada sospechosos, por cierto, ellos y los demás de veleidades marxistas), que mantenía, con una amplia gama de matices, la coexistencia, e incluso la preexistencia, con las individuales de variopintas formas colectivas de propiedad.

[16] Es el caso de la historia forestal o historia de los montes públicos. Para un estado de la cuestión en este campo véanse los trabajos, con sus correspondientes bibliografías, de X. BALBOA, *Op. cit.*, y del GRUPO DE ESTUDIOS DE HISTORIA RURAL, «Diversidad dentro de un orden. Privatización, producción forestal y represión en los montes públicos españoles, 1859-1926», *Historia Agraria*, 18 (1999), págs. 129-178. Este mismo número contiene trabajos sobre los casos italiano, portugués y francés a cargo de Renato SANSA, Jean-Paul MÉTAILIÉ y Nicole DEVY-VARETA respectivamente.

3. Algunas precisiones conceptuales: propiedad colectiva y propiedad comunal

Como primer paso en la elaboración de este estudio jurisprudencial, creemos imprescindible hacer un acotamiento teórico de lo que pretendemos estudiar. Nuestro objetivo se centra en el análisis de las sentencias del Tribunal Supremo dictadas como consecuencia de los conflictos surgidos entre las formas de propiedad colectiva y la individual a raíz del desmantelamiento del Antiguo Régimen. Y es precisamente aquí donde queremos perfilar el sentido de propiedad colectiva y el de propiedad comunal. Con el fin de llevar a cabo esta tarea del mejor modo posible, hemos querido acercarnos a los clásicos, fundamentalmente a tres, uno de los cuales vive afortunadamente todavía: Rafael de Altamira, Joaquín Costa y Paolo Grossi [17]. La justificación de su presencia huelga, pero aún así, queremos señalar que la elección de los dos primeros se debe a su nacionalidad y por ello a su mayor conocimiento de la situación española; la presencia de Paolo Grossi se debe a su más que probada y conocida maestría en la historia del derecho de propiedad. Entiéndasenos que, sobre todo respecto al tercero, el apelativo de clásico lo aplicamos en la acepción del *Diccionario* de la Real Academia y no en el sentido vulgar del término que pueda llevar una connotación de poca actualidad. Los tres se muestran defensores de lo que se llama propiedad colectiva frente a la exclusividad de la propiedad individual. Aunque les separa un mundo de construcción discursiva, Altamira y Grossi vienen a decir prácticamente lo mismo y, en ocasiones emplean palabras similares. Altamira se expresa así: «Su repugnancia [la de los civilistas españoles] a toda relación económica que se eleve sobre la del individuo, se refleja en lo afanosos que fueran en la desamortización» [18]. Grossi, por su parte, señala que «si hay un ordenamiento que repele a la límpida y monocorde cultura jurídica del siglo XIX es precisamente la propiedad colectiva en sus variadas formas…» [19]. Sabido es que Grossi es un firme defensor del «otro modo de poseer» y Altamira, de un modo menos encendido que Grossi, reivindica seriamente al menos la consideración histórica de la propiedad colectiva y hace un reproche, como lo hace constantemente Grossi, al punto de vista individualista de los juristas que no pueden ver más allá del derecho romano [20].

Los tres nos acercan a la historia de la propiedad colectiva, en la que se inserta la propiedad comunal. Altamira y Costa nos ofrecen una ambiciosa

[17] Rafael ALTAMIRA, *Op. cit.*, Joaquín COSTA, *Op. cit,* Paolo GROSSI, *Op. cit.*
[18] R. ALTAMIRA, *Op. cit.*, pág. 46.
[19] P. GROSSI, *Op. cit.*, pág. 23 de la versión española.
[20] R. ALTAMIRA, *Op. cit.*, págs. 44 y ss.

historia que abarca la propia historia del género humano y Grossi nos adentra en el pensamiento que sobre la historia del colectivismo se dio en el siglo XIX. Los tres nos facilitan una definición del objeto de su estudio y en ella nos fijamos como elemento de apoyo. Costa [21] distingue los bienes de propios de los comunales, a los que define como patrimonio colectivo, como los de propios, y a los que distingue de éstos en que su aprovechamiento es directo, personal y gratuito por parte de los vecinos y que no puede servir de fuente de renta al ayuntamiento.

Altamira distingue perfectamente entre propiedad colectiva y comunal [22]. De ningún modo acepta ambos vocablos como sinónimos y se ciñe a la definición dada por Escriche del término «común» [23]. Altamira resalta el matiz plural que puede encerrar la palabra colectividad y la connotación singular de la palabra comunidad, que nos lleva a la idea de algo «que es para todos de un modo igual».

Por su parte, Grossi no entra en la distinción y definición de propiedad colectiva y propiedad comunal. El sentido de propiedad colectiva que asume este autor es el de «otro modo de poseer» (tal y como reza en el título original en italiano) respecto a la propiedad individual y nos desgrana su concepción de propiedad colectiva en oposición a la individual. La propiedad colectiva no es más que «una expresión cuyo significado genérico y elemental es el de la propiedad de un grupo bastante amplio» [24], pero en esa elemental noción está el predominio de lo objetivo sobre lo subjetivo. Incide, pues, en la faceta de derecho subjetivo que se le asignó a la propiedad en el liberalismo.

Coinciden estos tres autores en clasificar lo colectivo como genérico y lo comunal como específico. Colectividad es más amplio que comunidad y colectividad encierra cierto matiz individualista que no contiene la propiedad comunal. Y ésta, además, se entiende como algo que pertenece en común, en partes iguales, a los integrantes de la comunidad sin que denote nunca partes o cuotas como así denota la propiedad colectiva. Por otra parte, la propiedad colectiva no siempre es sinónimo de propiedad pública, sin embargo la propiedad comunal siempre es pública. Es acertada, a nuestro juicio, la definición que el *D.R.A.E* —en su edición de 1992— recoge de los bienes de apro-

---

[21] J. COSTA, *Op. cit. II. Hechos*, págs. 89 y ss.

[22] R. ALTAMIRA, *Op. cit.*, págs. 59 y ss.

[23] Recordemos que Escriche dice lo siguiente: «Los que no siendo privativamente de ninguno en cuanto a la propiedad, pertenecen a todos en cuanto al uso…», Joaquín ESCRICHE, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Madrid, edición reformada de 1874, tomo II, voz *Bienes comunes*, págs. 78 y ss.

[24] P. GROSSI, *Op. cit.*, pág. 44.

vechamiento común, en la que distingue la propiedad de los mismos, atribuida al pueblo, del uso, perteneciente a los vecinos del mismo, a todos y cada uno. Quizá sea éste un buen ejemplo de las pervivencias feudales en cuanto a la vigencia de la división de dominios adaptada al régimen liberal, ya que el Diccionario habla de propiedad y posesión pero se podría asimilar a la tradicional división entre dominio directo (atribuido al pueblo como persona jurídica) y dominio útil, cuyo titular es la colectividad de vecinos.

Vistas estas delineaciones, nuestro objeto de trabajo en esta ocasión es la propiedad comunal (bien diferenciada de los bienes de propios), entendida como aquella propiedad perteneciente a los vecinos de un ayuntamiento o entidad administrativa menor, que son quienes la explotan y que dicha propiedad no está dividida en cuotas diferenciadas de cada vecino sino, como máximo exponente de lo «común», todo es de todos. Pero no vamos a considerar la propiedad pública entendida como propiedad del ayuntamiento o del Estado y que pertenece a todos y cada uno, como pueda ser una calle o una plaza, sino que sólo tendremos en cuenta la propiedad que pertenece a los vecinos precisamente por su ligazón con la entidad administrativa. Y aquí entramos en el terreno de la titularidad, en el cual no queremos adentrarnos demasiado por no ser expertos y por no desviarnos del camino. Pero en un breve acercamiento podemos decir que, aunque hemos dicho que consideramos la propiedad comunal como aquella perteneciente a los vecinos de un lugar, en realidad sabemos que en el régimen liberal esto no es posible, pues la titularidad de la propiedad comunal la ostenta la entidad administrativa y son los vecinos los que, como tales, pueden aprovecharse de dicha propiedad. El individualismo liberal también aquí se hace patente cuando considera a estos entes administrativos como titulares individuales de derechos y bienes. Perfectamente lo plantea Emanuele Conte [25], quien explica la individualización en la incapacidad de concebir el «natural funcionamiento de derechos sin sujeto» por parte de romanistas e incluso germanistas y, en definitiva, al protagonismo que adquiere el sujeto y su voluntad. Es por lo que la colectividad se reduce a individualidad aun manteniendo la pluralidad [26].

Sí tendremos en cuenta los litigios en los que intervenga un ayuntamien-

---

[25] «Comune proprietario o comune rappresentante? La titolarità dei beni collettivi tra dogmatica e storiografia», *Rivista di Diritto Agrario,* LXXVIII, Fasc. 2 (1999), págs. 181-205.

[26] Sobre las diversas teorías surgidas desde el siglo XIX acerca de la titularidad de los patrimonios municipales, *vid*. Eloy COLOM, «Influencia de la configuración de la personalidad jurídica del Municipio en la determinación de la titularidad del Patrimonio local», *Revista de Administración Pública*, 137 (mayo-agosto 1995), págs. 93-145. En este artículo se diseccionan las teorías que intentan definir tan importante asunto, en las que no vamos a entrar, ya que nos queda un tanto alejado y, siguiendo la línea del presente trabajo, acentuamos la concepción individualista que de la propiedad se tiene y que afecta también a la propiedad comunal.

to o un vecino defendiendo la pervivencia de los aprovechamientos comunales o de la propiedad comunal, frente a cualquier parte, ya sea una persona física o jurídica (incluso el mismo Estado) que defienda la propiedad privada (colectiva o individual). El objetivo es establecer la pervivencia de las formas comunitarias de propiedad, de esas formas feudales de propiedad de las que tanto hablan nuestros clásicos elegidos.

Otra de las cuestiones que creemos necesario delimitar es la distinción entre aprovechamientos y servidumbres. En P. III, 31, 1 se define a las servidumbres: «es derecho e uso que ome ha en los edificios o en las heredades agenas para servirse dellas, a pro de las suyas». Y distingue las urbanas, las rústicas y una tercera categoría: «e aun es otra servidumbre que gana ome en las cosas agenas para pro de su persona e non ha pro señaladamente de su heredad; asi como aver el usofruto, para esquilmar algunas heredades agenas…». Como es sabido, el aprovechamiento comunal puede recaer también en una heredad ajena cuya titularidad es distinta de la del concejo. La diferencia aquí entre aprovechamiento comunal y servidumbre se difumina considerablemente, llegando a identificarse, como así lo da a entender Escriche cuando define los aprovechamientos comunales: …«y se resuelva judicialmente la cuestión de la propiedad, declarando que no es de aprovechamiento común, estando el predio libre de servidumbre…» [27]. Pero nosotros lo tomaremos en sentido estricto atendiendo a la titularidad del bien gravado y considerando así la servidumbre como el gravamen que recae en un bien de titularidad particular y el aprovechamiento comunal aquel que recae en los bienes de los pueblos.

II. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA

1. Los conflictos más frecuentes y su origen

De las 82 sentencias recogidas en el cuadro que aparece como Apéndice, 34 tienen como objeto la propiedad (bien de montes, de aguas, de dehesas o de tierras) y el resto, 48, versan sobre aprovechamientos comunales y servidumbres.

El origen de los conflictos planteados procede de la abolición de las formas de propiedad del Antiguo Régimen y de la reforma de la misma tras la revolución liberal. Como consecuencia de ello, se plantean situaciones conflictivas derivadas de las reivindicaciones que formalizaron los comunes

[27] J. Escriche, *Op. cit.*, tomo I, pág. 650.

contra particulares y viceversa o incluso, entre los propios ayuntamientos. En cualquier caso, se trata de la defensa de unos intereses —individuales— que ahora se ven más respetados por la legislación y por el concepto que en ella se adopta de la propiedad.

El concepto de propiedad, comprendido en el marco de los derechos subjetivos, cobra su máxima expresión en el sentido individualista que la legislación se encarga de reajustar. Es precisamente la vertiente individualista del derecho de propiedad liberal la que más nos interesa. Su fomento es el causante de que la conflictividad entre derechos comunales y derechos individuales se agrave. Esta individualización de la propiedad se verifica fundamentalmente a través de la abolición del régimen señorial, la desvinculación, la desamortización [28], la redención de censos, el cerramiento de tierras, así como la liberalización de los arriendos, respecto a la cual la S. T. S. de 24 de diciembre de 1864 permite que se acabe con «la perpetuidad y transmisibilidad de los arriendos de las tierras de labor» [29].

Como tendremos ocasión de comprobar, estas medidas afectaron de manera notable a los patrimonios comunales y a los aprovechamientos de los que se podían beneficiar los vecindarios [30]. Y no sólo porque estas medidas se encaminaran de manera contundente a la consagración de la propiedad individual, legitimando las posturas individualistas en cuanto a la titularidad y explotación de la tierra, sino porque su aplicación fue el origen de la mayoría de los conflictos que hemos recogido. Una gran cantidad de los pleitos tienen como partes un ayuntamiento o una entidad administrativa menor y un particular. Éste normalmente ha accedido a la titularidad de la tierra gracias a los mecanismos introducidos por la legislación liberal: bien ha sido comprador en desamortización o comprador de tierras antes vinculadas y sometidas, en su caso, a señorío o ha consolidado la propiedad a través de la redención de censos.

Se podría decir que estos dos tipos de «vías de conflicto» tienen por objeto, en el caso de la «vía de la desamortización», la propiedad y en el caso de la «vía del señorío», es decir, cuando el pleito se plantea entre el antiguo

---

[28] Tanto la desamortización eclesiástica, por la que se enajenaron grandes patrimonios y por la que los compradores pusieron en duda los derechos comunales, como la civil que, además de suponer una disminución de los bienes de propios, también puso en peligro los patrimonios comunales mediante la elaboración de los expedientes de excepción de venta, *vid*. en lo referente a los montes públicos X. BALBOA, *Op. cit*.

[29] *Jurisprudencia civil*, tomo 10, pág. 527.

[30] La menor importancia de la desvinculación radica en el carácter meramente privatizador de la misma. La importancia de la desamortización es evidente, y la de la abolición del régimen señorial radica no tanto en la titularidad como en los aprovechamientos, en ocasiones usurpados a los pueblos y luego reivindicados por los mismos gracias a la legislación liberal.

señor y los pueblos, los aprovechamientos, porque en estos casos la propiedad no se cuestiona al haber sido ratificada por los tribunales en los juicios de incorporación. Aunque no se puede hacer una clasificación tan tajante ni tan simplista, ya que en algunos casos el origen del pleito es mucho más complicado.

Así mismo, la protección que se brinda a los nuevos propietarios es mucho más eficaz que la de los «antiguos» o, mejor dicho, con la legislación liberal se tiene mucho más en cuenta la propiedad individual, el acceso a la misma, a la cual se protege. Esta protección incide decisivamente en la prueba. La posesión por «tiempo inmemorial» es muy difícil de probar y más aún si frente a la misma se pueden mostrar los títulos de compra y sus consecuentes inscripciones en el Registro de la Propiedad, frente a los cuales los ayuntamientos estaban desprotegidos, aunque el propio Tribunal Supremo no deja de reconocer la tenencia inmemorial continua como verdadero título de dominio [31]. En una de las sentencias se dice «habían pretendido probar la costumbre», como si lo que pretendieran fuera hacer realidad la utopía.

Aparte de la propiedad, los pleitos recogidos tienen como objeto los aprovechamientos y servidumbres. Tanto aprovechamientos como servidumbres tienen infinidad de manifestaciones. Las más frecuentes son los aprovechamientos de pastos y forestales y las servidumbres de paso, incompatibles con el acotamiento permitido en 1813. El aprovechamiento de aguas cobra especial relevancia por la materia misma. Las aguas fueron objeto de especial regulación a partir de la segunda mitad del siglo XIX y es frecuente que el Tribunal Supremo favoreciera el aprovechamiento comunal de este preciado bien frente a la apropiación individual. Como ejemplo podemos traer a colación la sentencia de 24 diciembre de 1889, donde se dirime el aprovechamiento de aguas entre un antiguo señor y el pueblo sometido a su señorío, y en la que el alto tribunal niega la casación interpuesta por el ex señor que solicitaba la propiedad de unas aguas del Segura conforme a una concesión hecha en 1532, pero el Tribunal Supremo consideró caducado ese acuerdo y aplica la vigente ley de aguas (la de 1879).

Sin embargo, no se puede sostener que el Tribunal Supremo mantuvo una actitud lineal en cuanto al favorecimiento de la propiedad comunal. Este órgano dicta sus sentencias basándose en el principio objetivo de aplicación de la ley. Aunque lo que sí merece la pena resaltar es su dictamen cuando una de las partes es un antiguo señor, porque la ley daba pie a mantener la propiedad individual de los antiguos bienes señoriales. En este caso, el conflic-

---

[31] S. T. S. de 9 de marzo de 1895, *Jurisprudencia civil*, tomo 77, pág. 280.

to nace de la abolición de los derechos señoriales y de cómo quedaron éstos, en unos casos abolidos, y en otros convertidos en contratos «de particular a particular», como se expresa en la ley. En este último caso se produce normalmente el choque con los antiguos vasallos que gozaban de aprovechamientos en tierras señoriales o que había sido cedido su uso. El antiguo señor reclama su propiedad absoluta y su voluntad libre sobre las tierras ahora de su propiedad particular. No son pocas las sentencias halladas referentes a este tipo de conflictos. Doce tienen como partes al antiguo señor laico y a los pueblos que estaban sometidos a su señorío [32]. Y otras siete [33] versan sobre conflictos entre derechos cuyo origen se remonta a antiguas prerrogativas señoriales y derechos comunales, pero en los que ya no interviene el antiguo señor sino un particular que adquirió dichos derechos o bienes. Tres sentencias [34] resuelven conflictos entre derechos derivados de señoríos eclesiásticos y derechos comunales, con resultados bien distintos. La sentencia de 6 de noviembre de 1863, por la que se decide la propiedad de un monte, se declara a favor del ayuntamiento afectado frente al ministerio fiscal, que pretendía la inclusión del monte en la categoría de bienes nacionales, al haber pertenecido a la Encomienda de San Juan de Jerusalén, pero el Tribunal entendió que el dominio útil pertenecía al ayuntamiento (según escrituras de 1692 y 1744) aunque el título procediera de señorío territorial. En este punto hay que llamar la atención sobre la cuestión del origen, ya que para los pueblos era muy importante demostrar que los bienes y derechos en litigio procedían del señorío jurisdiccional y no del territorial, pues al quedar abolido el primero y al ser declarado como de propiedad particular el segundo, no les daba ninguna opción en sus pretensiones. En este pleito también se alega por parte del ayuntamiento afectado que el monte le había llegado en virtud del señorío jurisdiccional de la Orden de San Juan. Curiosamente, los otros dos casos de señoríos eclesiásticos también se refieren a la Orden de San Juan. En la sentencia de 24 de diciembre de 1864 el objeto del litigio es la liberalización del arriendo, a la que favorece el Tribunal, y la sentencia de 13 de octubre de 1866 versa sobre la pervivencia de un foro a favor de un particular que, por falta de prueba, no se vio reconocido y sí el aprovechamiento comunal.

En total, hemos visto dieciocho casos en los que se contemplan enfrentamientos derivados de antiguas prerrogativas señoriales laicas y derechos de los pueblos. De entre los pronunciamientos del Tribunal sobre conflictos

---

[32] S. T. S. de 23-II-1854; 13-VI-1865; 3-III-1866; 12-VI-1866; 11-XI-1870; 6-VI-1874; 29-V-1877; 31-V-1879; 24-II-1881; 21-I-1886; 19-IV-1888 y 24-XII-1889.

[33] S. T. S. de 25-II-1859; 12-II-1864; 14-IV-1866; 6-VI-1870; 17-XII-1880; 14-III-1882 y 28-VI-1897.

[34] S. T. S. de 6-XI-1863; 24-XII-1864 y 13-X-1866.

entre ex señores y los pueblos, en general, se decanta por dar la razón a los antiguos señores. Normalmente, respecto a estos bienes de origen señorial, ya hubo una sentencia anterior que declaró de «propiedad particular» los bienes sometidos a señorío. Ésta es la base del pronunciamiento [35] a favor de los antiguos señores, ya sea en juicios sobre propiedad o en juicios sobre aprovechamientos, como es el caso de las sentencias de 23 de febrero de 1854, 3 de marzo de 1866, 11 de noviembre de 1870, 6 de junio de 1874, 31 de mayo de 1879 y 14 de marzo de 1882, aunque en ésta última una de las partes ya no es antiguo señor, pero en los fundamentos se alude a que «la demanda no había tenido por objeto librarse los pueblos del pago de prestaciones que debieran su origen a título o señorío jurisdiccional, sino la reivindicación de los terrenos de sus respectivos términos» [36].

En la sentencia de 21 de enero de 1886, aun siendo la otra parte el Estado, es reconocido el pleno y absoluto dominio de los herederos del antiguo señor. En este caso se mezclan dos vertientes, por un lado la declaración de señorío territorial y, por otro lado, la inclusión como bienes de propios y, por tanto, objeto de desamortización, de la finca en litigio, de ahí el interés del Estado. Finalmente, la parte del monte objeto del pleito se declaró de plena propiedad de los particulares porque se demostró que en 1881 no aparecía «amirallada a nombre del ayuntamiento ni del común de vecinos» [37]. En la sentencia de 19 de abril de 1888, son destacables, al margen del pronunciamiento, los curiosos antecedentes. Se trata de que en 1815 la justicia, concejo y común de Navas del Marqués acudieron al Consejo de Hacienda solicitando que el duque de Medinaceli presentase sus títulos de señorío. Después de que se diera la razón al duque en 1830 y de que en 1831 apelara el ministerio fiscal, se dictó sentencia, ya por el Tribunal Supremo, en la que se declararon incorporados a la Nación el señorío jurisdiccional, alcabalas y tercias con indemnización y se dio posesión al duque de todos los heredamientos. Pero al lado de estos antecedentes, el Tribunal Supremo denegó la casación interpuesta por el ayuntamiento de Navas del Marqués esgrimiendo que la carga de la prueba recae en quien pretenda el aprovechamiento de los pastos en fincas ajenas, en aplicación de la Real Orden de 11 de febrero de 1836.

---

[35] *Vid*. Fernando MARTÍNEZ, Marta LORENTE y Reinaldo LÓPEZ, «Amparos posesorios y presentación de títulos. La abolición del señorío jurisdiccional, Casa Aranda-Híjar (1811-1854)», *A. H. D. E.*, LXVII (1997), vol. II, págs. 1.447-1.464, donde señalan que »en el proceso de abolición del señorío jurisdiccional los procedimientos no tuvieron por objeto declarar, sino constituir derechos» pág. 1.463, diferenciación muy importante y de la que arranca esa fuerza y seguridad con la que mantuvieron los pleitos que nos ocupa, por un lado y, por otro, fue la base de la inclinación de los jueces del Supremo hacia el favorecimiento de sus intereses.

[36] *Jurisprudencia civil*, tomo 48, pág. 347.

[37] *Jurisprudencia civil*, tomo 59, pág. 106.

También en la sentencia de 28 de junio de 1897 se negaron los aprovechamientos de pastos a los vecinos de varios ayuntamientos zamoranos a favor de los dueños de unas tierras que habían sido de señorío.

En el litigio que dio origen a la sentencia de 6 de julio de 1888 el ayuntamiento afectado reclamaba la propiedad de un coto redondo, comprado por un particular al conde de Altamira, basándose en presuntas usurpaciones de su anterior dueño, pero se desestimaron las pretensiones del ayuntamiento y se declaró la propiedad plena del particular que compró la finca.

Las excepciones las encontramos en la sentencia de 13 de junio de 1865, en la que se reconoce, aunque con muchas limitaciones, el derecho de aprovechamiento por parte del común; en las sentencias de 25 de febrero de 1859 y de 6 de junio de 1870, donde se reconoce la suficiencia de prueba de la servidumbre presentada por los ayuntamientos, y en la sentencia de 24 de diciembre de 1889, en la que el objeto de litigio es la propiedad de aguas. Respecto a estas dos últimas hay que hacer algunas observaciones. En la sentencia de 1870, una de las partes ya no es antiguo señor o descendiente sino un particular que adquirió los bienes de la familia ex señorial y esta circunstancia pudo influir en la decisión, ya que el Tribunal Supremo no aplica en este caso las muy manejadas Reales Órdenes de 11 de febrero de 1836 y de 30 de mayo de 1842 sobre la carga de la prueba de las servidumbres y que protegían la propiedad rústica de «abusivos ataques e ilegítimas invasiones» [38]. Sin embargo, en la sentencia de 12 de febrero de 1864 podemos leer frases como la siguiente: «todas las leyes que garantizan la propiedad» [39] a propósito de los fundamentos de la misma, y es que el particular que adquirió las tierras que fueron señoriales era el duque de T'Serdaes Tilly, cuyo peso social suponemos que no sería poco. También en la sentencia de 17 de diciembre de 1864, el Tribunal Supremo aplica la nueva legislación que favorece la propiedad plena, ya que negó la propiedad de unas fincas a una corporación propia del Antiguo Régimen, la Casa de los Doce Linajes de Soria, y se concede la propiedad al ayuntamiento de Soria porque no se admitieron los argumentos históricos que alegó dicha corporación. En la otra sentencia anteriormente aludida, la de 1889, al ser el objeto la propiedad de aguas, la legislación liberal se decanta en líneas generales por favorecer el aprovechamiento común de las aguas, como ya hemos señalado, y se alega la nueva ley de aguas que regula el aprovechamiento de las mismas. Podemos destacar la coincidencia de las sentencias favorables a la consolidación de la plena y absoluta propiedad con la circunstancia de que una de las partes era un ex señor.

---

[38] *Jurisprudencia civil*, tomo 22, pág. 463.
[39] *Jurisprudencia civil*, tomo 9, pág. 105.

Como hemos apuntado, las sentencias en las que es parte un antiguo señor tienen como objeto tanto la propiedad como la titularidad de los aprovechamientos y de las servidumbres. De todas las sentencias recogidas, 35 tienen como objeto la propiedad, bien de fincas, de montes o de aguas. Propiedad que se disputa entre un particular y un común de vecinos, y la gran mayoría de las sentencias reconocen el pleno dominio de los particulares. De estas 35 sentencias ya hemos comentado las que tienen como una de las partes un ex señor o el origen de los bienes es señorial. Pero hay más sentencias que tienen como objeto la propiedad. Destacamos algunas de ellas. La de 17 de noviembre de 1863, en la que se reconoce el dominio procedente de la redención de censos a raíz de la ley Madoz y en la que el Tribunal no admite argumentos de derecho preliberal. La sentencia de 26 de enero de 1866, en la que no se admite la posesión inmemorial como prueba frente a un particular que había cerrado un pedazo de monte presuntamente comunal. Tampoco se declara probada la posesión inmemorial, frente a los títulos que presentan los particulares, en las sentencias de 3 de diciembre de 1866; de 3 de abril de 1868, que tiene por objeto la reivindicación de la propiedad de una fuente sita en un predio de propiedad particular, y en la que se da la razón al particular alegando que no se considera justificada la prescripción ordinaria ni por posesión inmemorial; en la sentencia de 18 de diciembre de 1868 el Tribunal estimó que el ayuntamiento no probó el dominio; en la sentencia de 4 de junio de 1872 se confirma que los particulares demostraron suficientemente su pleno dominio sobre el monte en litigio por sus títulos de adquisición, cuando el ayuntamiento alegaba que poseían las tierras por censos enfitéuticos y, por tanto, se extingue de este modo la posible relación enfitéutica, tan poco compatible con la propiedad unitaria liberal. En la sentencia de 31 de enero de 1876 se da la razón a los propietarios particulares porque probaron suficientemente con sus títulos su condición de propietarios frente a la prescripción que alega el ayuntamiento, que el Tribunal Supremo rechaza como modo de adquisición y reprocha al ayuntamiento no haber recurrido antes, cuando se vendieron en desamortización las tierras en cuestión (la propiedad de los particulares les vino por compra en la desamortización del Trienio). La sentencia de 23 de febrero de 1881 tiene como objeto la declaración de la propiedad particular de unas fincas cuya adquisición se produjo en la desamortización y fueron compradas, según inscripciones, libres de toda carga y servidumbre, que es lo que el ayuntamiento afectado reivindica, pero fue negada tal servidumbre por no haberla probado. En este caso, se cree probado, sin embargo, la no existencia de servidumbre mediante el contraste entre los documentos que se presentaban como prueba: expedientes de subasta y remate, escrituras de venta e inscripción en Contaduría de Hipotecas, «documentos todos que considera que aun entendidas como los recurrentes pretenden la sentencia arbitral y la concordia de 1411 y 1681, desde que el com-

prador Velasco entró a poseer como dueño único en 1822 las fincas compradas, y las disfrutó como libres y exentas de toda carga y participación, se creó un nuevo estado de cosas que tiene como primeras garantías el hecho de no haber sido interrumpido por el Ayuntamiento de Villalva» [40].

Una excepción a esta línea de sentencias es la de 24 de marzo de 1880, por la que el ayuntamiento litigante gana la casación interpuesta por los particulares demandantes, ya que éstos no justificaron su dominio sobre unas tierras que el Tribunal Supremo consideraba comunales y como tales, estaban amparados por la P. III, 2, 27, que es la que distingue propiedad de posesión. El objeto del litigio cuya sentencia data de 25 de febrero de 1881 es un manantial ubicado en un monte y que había sido vendido —el monte— en desamortización, la comunidad de regantes reivindica la posesión del agua del manantial, pero el Tribunal Supremo no les da la razón porque no probaron su posesión, ya que la invocación de la concesión a los pueblos de las aguas de las Alpujarras después de la expulsión de los moriscos no fue prueba suficiente. También se alegó la falta de prueba por parte del ayuntamiento en litigio para demostrar el carácter de comunal de una finca urbana, tal y como refleja la sentencia de 8 de julio de 1881 y basándose el Tribunal en P. III, 18, 9 y otras disposiciones. En la sentencia de 30 de diciembre de 1881 que resolvía un pleito por un terreno adquirido por un particular que reclamaba el ayuntamiento, el Tribunal Supremo niega que el ayuntamiento hubiera probado la identidad de los terrenos que posee el particular por título de compraventa, al que se sacraliza como medio de prueba una vez más [41]. En la sentencia de 6 de noviembre de 1886 se enfrenta el Estado contra un ayuntamiento por la propiedad de un monte que fue de señorío eclesiástico pero finalmente lo adquirió el ayuntamiento, aunque no se exceptuó de la venta porque no recayó resolución de expediente, por lo que el Estado procedió a la venta del mismo, que se suspendió, pero el Tribunal dio la razón al ayuntamiento porque consiguió probar su propiedad y rechazó la prescripción que alegaba el ministerio fiscal.

La prueba también es el fundamento de la sentencia de 22 de noviembre de 1888. El litigio se origina por la intención de un particular de cerrar y acotar su finca, y el Tribunal da la razón al particular y señala error de derecho en apreciación de la prueba. Y precisamente por el valor de prueba que se le otorga a las escrituras, el Tribunal Supremo, en sentencia de 27 de marzo de 1896, favorece el aprovechamiento común de unas aguas que corrían en la finca de un particular, adquirida en desamortización. En la misma escritura

---

[40] S. T. S. de 23 de febrero de 1881, *Jurisprudencia civil*, tomo 45, pág. 338.
[41] S. T. S. de 30 de diciembre de 1881, *Jurisprudencia civil*, tomo 45, pág. 820.

de venta se transcribió una cláusula en la que se señalaba la existencia de abrevaderos y aguas potables de aprovechamiento común y aparece en todas la escrituras de venta posteriores, el propietario último demandó al ayuntamiento beneficiado de dicho aprovechamiento para que fueran declarados de propiedad particular y el Tribunal Supremo no le dio la razón. Quizá influyera en este caso el bien objeto de litigio, el agua, al que ya nos hemos referido como un bien al que se le mantiene y afianza su cualidad de común. Del mismo modo se pronuncia el Tribunal en sentencia de 13 de septiembre de 1862, en la que se favorece al común en un litigio sobre la propiedad de aguas.

La cosa juzgada, que se remontaba a 1400, fue el motivo por el que el Tribunal Supremo, en sentencia de 6 de diciembre de 1875, no dio la razón a los ayuntamientos frente al Estado. Aunque reconoce la pertenencia de los aprovechamientos a los vecinos afectados, no así la propiedad, objeto del litigio, que era del rey entonces, luego del Estado. También es el Estado parte en el pleito que originó la sentencia de 7 de octubre de 1880, cuyo objeto era la propiedad de un monte situado en la frontera hispanofrancesa y que reclamaba la Junta General del Valle de Salazar. Se declaró al Estado como propietario del monte en cuestión pero en este caso entran asuntos internacionales pues el monte era fronterizo con Francia y según un tratado de 1856 se dio la propiedad al Estado español.

Por último, respecto a este apartado, citaremos la sentencia de 2 de abril de 1898 que tuvo su origen en el enfrentamiento entre unos particulares y el ayuntamiento afectado. Aquéllos pretendían cerrar sus tierras y lo llevaron a cabo pero originó multitud de juicios de faltas por la entrada de ganados de los vecinos y el ayuntamiento demandó a los particulares solicitando la declaración del condominio, pero el Tribunal Supremo no admitió la casación por falta de identificación de las fincas y porque se el ayuntamiento se fundaba en la generalidad.

Según la clasificación que venimos haciendo, cabría ahora estudiar las sentencias que versan sobre conflictos sobre los aprovechamientos comunales [42]. Son la mayoría de las que hemos recogido. Y no es de extrañar puesto que quizá sea más importante para una colectividad municipal la titularidad de los aprovechamientos que la titularidad de la propiedad. Es aquí donde el conflicto se agrava entre la supervivencia de formas de propiedad del antiguo

[42] Estas sentencias son: 13-I-1860, 13-IV-1860, 23-V-1860, 28-VI-1860, 25-I-1861, 28-XII-1861, 29-XII-1863, 17-V-1864, 2-VI-1864, 13-X-1864, 26-XI-1864, 19-I-1865, 5-V-1865, 9-XII-1865, 28-VI-1866, 13-X-1866, 20-X-1866, 1-X-1870, 9-II-1875, 24-VI-1876, 13-X-1879, 9-IV-1880, 12-VI-1885, 31-XII-1885, 24-V-1886, 6-VI-1887, 17-XI-1887, 9-III-1889, 19-X-1896, 24-VI-1901 y 17-XI-1903.

régimen y la propiedad individual liberal. Precisamente en este punto de conflicto es donde Grossi llama la atención y donde acentúa la gran diferencia que existe entre ambas propiedades: en la concepción de la preliberal impera la efectividad y en la propiedad liberal lo que tiene relevancia es la relación de validez [43]. Siendo esto así, a los pueblos, en efecto, lo que preocupa e interesa es la efectividad, de tal modo que verdaderamente sea efectivo y real el hecho de poder sacar fruto de la tierra cuya titularidad no les es tan importante. Este interés choca de plano con la validez que se quiere implantar en el régimen liberal, en el que se considera al individuo titular natural de los bienes y derechos y cuya consecuente rigidez el propio Grossi denuncia a lo largo de toda su obra. Rigidez que impide, según este autor, una explotación de la tierra más eficiente.

En este caso de aprovechamientos comunales, el Tribunal no adopta una actitud tan lineal como hemos visto en el caso de los ex señoríos. Por ejemplo, en la sentencia de 13 de abril de 1860 no se admite la casación interpuesta por un particular que pretendía cerrar unas tierras en las que se practicaban los aprovechamientos comunes porque no tuvo en cuenta los argumentos de falta de personalidad del alcalde pedáneo que alegaron los particulares. Una vez más, la falta de contundencia de la prueba hizo que el Tribunal Supremo, por sentencia de 23 de mayo de 1860, admitiera las pretensiones de un ayuntamiento frente a varios particulares que pretendían ser dueños absolutos de unos terrenos y finalmente se respetaron los aprovechamientos comunales por no probar los particulares su dominio sobre las tierras.

En algunos casos la situación no es tan clara como sería decidir sobre una titularidad. Por la sentencia de 28 de junio de 1860 se resolvió una situación en la cual la dificultad radicaba en la coexistencia de varios derechos sobre un mismo bien y que el Tribunal resolvió no aceptando el pleno y absoluto dominio del particular sobre los terrenos y negándole, por tanto, la exclusividad de los aprovechamientos.

También por la sentencia de 28 de diciembre de 1861, el Tribunal favoreció los aprovechamientos comunales frente a las pretensiones de un particular que ejerció la acción reivindicatoria sobre una finca y solicitaba su uso exclusivo, excluyendo a los vecinos. El Tribunal Supremo argumentó al denegar la casación que los decretos de 1812 y 1813 [44] presuponían en

---

[43] Grossi, Paolo, *La propiedad y las propiedades. Un análisis histórico*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1992, págs. 35 y ss.

[44] Estos decretos son el de 14 de enero de 1812 sobre *Abolición de leyes y ordenanzas de montes y plantíos y extinción de su conservaduría, subdelegaciones, etc*. y el famoso decreto de 8 de junio de 1813 sobre *Varias medidas para el fomento de la agricultura y ganadería*, ambos en la *Colección de Decretos* y sobre los cuales hablaremos más adelante.

los dueños el dominio tanto del suelo como del arbolado y que el particular no lo había demostrado. Del mismo modo se pronunció el Tribunal a favor del mantenimiento de una mancomunidad en la sentencia de 29 de diciembre de 1863, por la que finalizó un pleito en el que un particular reclamaba el dominio exclusivo del arbolado de unas fincas sometidas a mancomunidad. El Tribunal denegó la casación interpuesta por el particular y alegó la mancomunidad existente, manteniéndola y amparándose en una concordia de 1333.

En la sentencia de 9 de diciembre de 1865 el Tribunal dio por válida la prescripción inmemorial. Un particular reclamaba el derecho a acotar, roturar y cercar unos prados y aprovechar todos sus productos, pero el Tribunal Supremo le deniega tal derecho por no haber probado el dominio pleno y absoluto y en esta sentencia se dice que los vecinos adquirieron el derecho por prescripción inmemorial respetado por la legislación liberal, y citan los Reales Decretos de 11 de febrero y 8 de noviembre de 1836 y la Real Orden de 17 de mayo de 1838, que estudiaremos más adelante.

Sin embargo, el Tribunal Supremo no consideró en la sentencia de 17 de mayo de 1864 suficientemente probada la posesión por tiempo inmemorial que alegaba el ayuntamiento afectado y, en consecuencia, consideró que a dicho ayuntamiento le faltaba el título. El particular en este caso había adquirido las fincas por compra a otros particulares y a la Nación, y éste reclamaba su dominio pleno frente al ayuntamiento. El Tribunal Supremo denegó la casación interpuesta por el ayuntamiento.

También los derechos objeto del pleito que acabó con la sentencia de 2 de junio de 1864 tenían como origen la venta en desamortización. Unos particulares habían adquirido los derechos de aprovechamiento de pastos en pública subasta y fueron ellos mismos los que demandaron al ayuntamiento para reclamarle su parte. El Tribunal Supremo denegó la casación interpuesta por el ayuntamiento afectado.

Distinta es la solución que da en sentencia de 13 de octubre de 1864, por la que se resuelve el conflicto entre mantener una mancomunidad o disolverla. Los vecinos de un ayuntamiento deciden disolverla pretendiendo acotarla, pero el Tribunal desestima el recurso argumentando que para acotar era necesario «el dominio particular, pleno y absoluto» [45], conforme al Decreto de 1813, del que carecen, según el Tribunal, los vecinos. Sin embargo, por sentencia de 26 de noviembre de 1864, deshace la mancomunidad de pastos porque no se prueba suficientemente el aprovechamiento comunal, ya que no

[45] *Jurisprudencia civil*, tomo 10, pág. 165.

basta probar el uso o costumbre sino que hay que presentar el título de adquisición del derecho, según la legislación vigente.

En las sentencias de 19 de enero de 1865 y en la de 5 de mayo del mismo año se confirma la propiedad particular. En el primer caso se trata de unos terrenos que tienen su origen en la redención de censos y el Tribunal Supremo niega el carácter de comunales que pretendía el ayuntamiento afectado que se reconociera. En el segundo, se reconoció el derecho a acotar, roturar y cultivar los terrenos en litigio frente a un pretendido aprovechamiento comunal por parte del ayuntamiento.

Por la sentencia de 25 de enero de 1861 se niega una servidumbre de pastos a favor de los vecinos de varios ayuntamientos sobre un terreno de propiedad particular que había adquirido un particular. Se hace caso omiso del tiempo inmemorial y se razona por parte del Tribunal Supremo la existencia del arrendamiento frente a la servidumbre. Como es bien sabido, el arrendamiento pasa a ser un contrato de particular a particular y en el que cambian las reglas de juego otorgando a la voluntad individual un gran peso. Frente al arrendamiento, la existencia de la servidumbre menoscaba la propiedad absoluta y pone trabas a la voluntad individual.

Con la sentencia de 20 de octubre de 1866 se concluye un pleito por el que se disputaban los aprovechamientos de un monte entre unos vecinos de un pueblo, que se consideraban dueños a título particular, contra otros vecinos que defendían como comunal el monte en cuestión. El Tribunal Supremo deniega la casación interpuesta por estos últimos, una vez más, refiriéndose a la prueba. Los vecinos demandantes alegaban sus títulos de propiedad y los vecinos demandados alegaban la posesión inmemorial, con ninguna fuerza probatoria frente a los títulos de adquisición. Lo mismo pretendían unos vecinos que reivindicaban los aprovechamientos de una finca particular alegando la tenencia inmemorial continua como título de dominio pero por sentencia de 9 de marzo de 1889 se les privó de razón ya que el Tribunal otorgó la fuerza probatoria a la inscripción en el Registro, donde figuraba como de propiedad particular después de haberse formado expediente de información posesoria.

La misma falta de prueba es la que se alega en la sentencia de 1 de octubre de 1870 para denegar la casación interpuesta por un ayuntamiento que defendía la existencia de una servidumbre a favor de sus vecinos. Fue el particular quien ejerció una acción negatoria de servidumbre (de abrevadero) contra el ayuntamiento en cuestión.

También otro particular ejerció una acción negatoria de servidumbre de aguas. El particular era dueño de un molino y pequeño río comprados en

desamortización. En la cláusula de venta se señalaba el derecho de los vecinos a aprovechar las aguas en los cinco primeros días de mes, pero por sentencia de 9 de abril de 1880 el Tribunal Supremo dio la razón al particular ya que no se probó la servidumbre. Como tampoco se probó la servidumbre, según sentencia de 31 de diciembre de 1885, en el caso en que un particular fue demandado por un ayuntamiento por acotar un terreno usurpando una servidumbre de abrevadero y otros usos a dicho ayuntamiento.

El origen del pleito que dio lugar a la sentencia de 24 de mayo de 1886 también proviene de una demanda de un ayuntamiento contra un particular. El objeto eran los aprovechamientos forestales de una dehesa adquirida por compra por parte del particular demandado. El Tribunal Supremo no admitió la casación interpuesta por el ayuntamiento.

En la sentencia de 6 de junio de 1887 el Tribunal opta por obviar una enfiteusis y decantarse por el arrendamiento. El pleito comenzó cuando el dueño de un monte ubicado en Aragón demandó a los vecinos reivindicando el dominio útil del mismo. En el registro aparece el ayuntamiento como poseedor de la finca, pero lo que se cuestiona es si la misma se debía a arrendamiento o a enfiteusis, ya que los vecinos pagaban un treudo. La casación da la razón al particular, ignorando así la enfiteusis y considerando la existencia de arriendo ya que el particular demostró la relación de arrendamiento, medio de explotación de la tierra más acorde con el concepto de propiedad liberal que la enfiteusis.

Hasta ahora hemos visto los pleitos en los que una de las partes es un particular (incluido el Estado, que actúa como persona jurídica, es decir, individual, y sus pretensiones han sido las de favorecer la propiedad particular, bien defendiendo la no excepcionalidad de tierras a la desamortización o en otras situaciones) y la otra un ayuntamiento. Como es fácilmente comprensible, en estas situaciones cobran especial protagonismo las parroquias gallegas y las Juntas administrativas navarras. Veamos ahora los casos en que se enfrentan dos ayuntamientos [46], es decir, los casos en que por ambas partes se pretende mantener derechos comunales pero restringidos sólo a un titular. Bien es conocida la existencia en el antiguo régimen de multitud de situaciones en las que sobre un mismo bien recaía un racimo de derechos y esta maraña jurídica se pretende deshacer ahora. Aun manteniéndose la propiedad comunal o, en su caso, los aprovechamientos comunales, se intenta reducir al mínimo la complejidad jurídica que sobre los bienes recae y se intenta sim-

[46] Las sentencias que dirimen pleitos entre ayuntamientos son las siguientes: 13-X-1864, 28-VI-1866, 20-X-1866, 23-IV-1868, 9-X-1869, 9-II-1875, 24-VI-1876, 7-VII-1880, 23-XI-1881, 23-XI-1882, 12-VI-1885, 17-XI-1887, 19-X-1896 y 30-VI-1898.

plificar su titularidad. Dicho lo cual, veamos ahora cuál es la línea de pronunciamientos del Tribunal Supremo.

El conflicto que se resolvió por sentencia de 9 de febrero de 1875 tenía como protagonistas a dos ayuntamientos que aprovechaban las aguas de un río conforme al pronunciamiento de la audiencia de Aragón de 1753. Por la construcción de un nuevo azud surge el conflicto. El Tribunal Supremo dio la razón al ayuntamiento que protestó por la construcción de dicho azud basándose en el pronunciamiento de 1753. Es decir, que el Supremo mantiene la comunidad en aprovechamientos de aguas porque, como hemos visto, normalmente se ha pronunciado a favor del aprovechamiento común de las aguas. Del mismo modo ocurre con el conflicto por la pertenencia de las aguas de un río que se produjo entre los pueblos aragoneses de Tarazona y Santa Cruz del Moncayo. Sus diferencias dieron lugar a dos sentencias, la de 23 de abril de 1868 y la de 9 de octubre de 1869. En ambas el Tribunal Supremo opta por favorecer el aprovechamiento común abriendo el número de beneficiados. Una tercera sentencia, de 23 de noviembre de 1882, tiene como protagonista a Santa Cruz del Moncayo, que vuelve a demandar, esta vez a San Martín de Moncayo. El motivo es el mismo: la reivindicación de aguas del río Irués, basada en la carta de Alfonso de Aragón de 1144, pero esta vez el Tribunal Supremo dio la razón al demandado alegando cosa juzgada (por la Audiencia de Zaragoza en 1818) y la excepción de prescripción.

En el caso del pleito que dio origen a la sentencia de 24 de junio de 1876, el conflicto proviene de la actitud individualista que tomaron dos ayuntamientos. Éstos tenían la intención de cerrar unos montes comunes, lo cual dio origen a la protesta de un tercero ya que alegaba tener derecho a pastos. El Tribunal Supremo le da la razón a este último argumentando que la ley municipal de 1870 era posterior al cerramiento y además se argumentó que las decisiones del Consejo de Estado respecto a las facultades de los tribunales ordinarios en asuntos de propiedad y posesión de pastos no podían servir de fundamento a la casación civil (la facultad de cerramiento la concedió la diputación). En este caso, por tanto, se decanta por mantener la comunidad de bienes compartida por tres ayuntamientos.

En 13 de octubre de 1879 se dictó sentencia que acabó con un pleito incoado por unos vecinos que demandaron a otro por abuso en los aprovechamientos comunales de un monte que pertenecía al ayuntamiento. El Tribunal da finalmente la razón a los ocho vecinos demandantes sin apreciar la falta de personalidad de los mismos que alegaba el vecino demandado (ya que anteriormente él mismo había dirigido un interdicto contra ellos) y favoreciendo el buen orden en los aprovechamientos comunales.

Distinta solución da cuando se trata de pronunciarse por el mantenimiento de la propiedad comunal frente a la propiedad particular. Es el caso de la sentencia de 12 de junio de 1885. En ella se resuelve el conflicto originado por la demanda que entabló un ayuntamiento acusando a otro de romper la mancomunidad que tenían sobre leñas y pastos porque se le acusaba de haber vendido en desamortización. El Tribunal niega la casación que interpuso el ayuntamiento demandante, manteniendo así la conversión en propiedad particular de esos terrenos y la disolución de los aprovechamientos comunales.

Sin embargo en la sentencia de 28 de junio de 1866 el Supremo se decanta por mantener una comunidad de aprovechamientos entre los ayuntamientos de La Puebla y Laguardia. Así como en la sentencia de 17 de noviembre de 1887, por la que el Tribunal Supremo mantiene una servidumbre alegando error de derecho en apreciación de la prueba. En este caso la Junta administrativa de Caboalles intentó declararse dueña exclusiva de un monte impidiendo el disfrute de la servidumbre que la Junta administrativa de Villager tenía sobre el mismo.

La sentencia de 19 de octubre de 1896 fue originada por la intención de disolver una comunidad de montes en Navarra, que no se vio realizada por la falta de unanimidad de los concejos afectados, aunque esto debía resolverse por la vía administrativa, y que en la casación se alegó como fundamento la infracción del principio procesal de no dar más de lo pedido.

También en el pleito que dio origen a la sentencia de 30 de junio de 1898 se planteó por parte del ayuntamiento de Zuazu la disolución de la facería y división de la cosa común y entabló demanda contra Ecay. Pero la Audiencia de Pamplona declaró que los vecinos de Ecay tenían la cualidad y condición de vecinos foranos de Zuazu, con derecho a disfrute de todos sus aprovechamientos comunales como si fueran vecinos residentes. El recurso de casación lo interpuso Zuazu y en él se fundamenta su negación en que las vecindades foranas de Navarra quedaron subsistentes y por tanto no hubo lugar a la disolución.

Las sentencias de 7 de julio de 1880 y de 23 de noviembre de 1881 tienen como protagonistas aldeas gallegas. En la primera de las sentencias, se soluciona un conflicto en el que una de las parroquias reivindicaba la propiedad de un monte (demandante) y otra reivindicaba el derecho de posesión del mismo (demandada). Finalmente, el Tribunal Supremo desestima el recurso de casación que interpuso la parroquia demandada. La segunda de las sentencias solucionó el conflicto surgido entre dos lugares por la propiedad y límites de unos montes. Uno de estos lugares (demandante) solicitaba el dominio exclusivo y el demandado pedía que se reconociera el condominio y así se hizo, ya que la Audiencia favoreció el establecimiento del condominio y el Tribunal Supremo denegó la casación a los recurrentes.

Analizadas las sentencias, nos queda intentar recapitular lo hasta ahora dicho. No queremos presentar un carácter discrecional en la actitud de los magistrados, pero el favorecimiento casi automático hacia los intereses de los antiguos señores creemos necesario resaltarlo. Éstos, recordémoslo, eran uno de los pilares de la antigua y de la nueva sociedad [47] y acerca de aquéllos, los componentes del Tribunal Supremo, ya hemos señalado su tendencia política «moderada» que no mantuvieron al margen de su quehacer jurisdiccional. Estos hechos deben conducirnos a contemplar las decisiones del alto Tribunal, respecto a los antiguos señores, de modo poco sorpresivo. Tras declararlos poseedores de derechos después de haberse celebrado los juicios de señorío, parece coherente que sean también los jueces y magistrados los que afiancen dicha situación posesoria, ayudados además por una legislación «que garantiza la propiedad» (tal y como se expresaban en una de las sentencias comentadas).

Salvo quizá en los asuntos relacionados con el aprovechamiento del agua, la tendencia a la consagración de la propiedad individual fue clara e, insistimos, gracias a la legislación dictada que facilitó está tarea. La naturaleza peculiar del agua, tanto por su materia como por la importancia vital de la misma, fue lo que frenó en alguna medida la cuasi aniquilación de los aprovechamientos comunales. En lo relativo a los otros aprovechamientos, los pronunciamientos se decantaron, de manera general, por acomodar en la aplicación del derecho el individualismo propietario ya consumado en la doctrina y en la legislación.

2. La legislación aplicada

Qué duda cabe que la jurisprudencia fue uno de los factores clave a la hora de la resolución de los conflictos surgidos en el tránsito de la sociedad estamental a la sociedad liberal. La actuación de los tribunales tuvo una importancia capital pues fueron los encargados de interpretar la nueva legislación. Pero, como es bien sabido, en esa transición los jueces tuvieron que seguir aplicando, al lado de las nuevas disposiciones enmarcadas en el cuadro constitucional, la legislación de tiempos anteriores. De sobra es conocida la coyuntura planteada por el retraso de la codificación civil que se vio sustituida por disposiciones dispersas y que pretendían construir legislativamente el derecho de propiedad liberal. En las sentencias estudiadas, la alegación y

[47] F. Martínez, M. Lorente y R. López, *Op. cit.*, pág. 1.464, donde concluyen su estudio con la confirmación de tránsito jurídico desde el Antiguo Régimen al liberal y la conversión de «señor de vasallos» en «poseedor de derechos».

aplicación de Partidas es constante, bien las referentes a temas procesales, luego sustituidas por la Ley de Enjuiciamiento Civil, bien en temas sustantivos como es el caso de las servidumbres.

La tercera Partida es sin duda alguna la más citada y aplicada. Su título 31 está dedicado a las servidumbres y las leyes más citadas de este título son la 5, 6, 12, 14 y 15. La ley quinta se refiere a la servidumbre de aguas para riego y establece que el dueño de la fuente no puede otorgar servidumbre a otro sin el consentimiento del que ya tiene el derecho. La sexta habla de la servidumbre de abrevadero y de paso, y establece que ha de respetarse la servidumbre aunque se enajene la finca gravada. La ley decimosegunda establece la prohibición de enajenar separadamente la servidumbre de la cosa a la que está unida. La ley decimocuarta establece los modos de imposición de servidumbres: por otorgamiento, por testamento y, lo más importante a nuestro juicio, por «uso de tiempo», que se explica en la siguiente ley. Y ésta, la decimoquinta, distingue las servidumbres de riego con uso continuo, para las que establece diez años o veinte y siempre con buena fe, de las otras servidumbres, que no tienen un tracto continuado, para las que establece el tiempo inmemorial para su establecimiento [48]. Las leyes 6, 14 y 15 fueron respetadas por el Decreto de 8 de junio de 1813 [49] cuando en su art. 1 ordena el respeto a las cañadas, abrevaderos, caminos, travesías y servidumbres, pero evidentemente, lo que no pudo ser compatible fue el uso desde tiempo inmemorial con los títulos de propiedad expedidos en cumplimiento de la nueva legislación. Precisamente este art. 1 es el que más nos interesa de todo el decreto, pues el resto, como es bien sabido, se refiere sobre todo a la libertad de arrendamientos y a la libertad de tráfico de granos. El permiso para acotar y cerrar las heredades de dominio particular es sin duda una de las principales causas de conflictividad. El hecho de cerrar implicaba la imposibilidad de ejercitar las posibles servidumbres y el hecho mismo del cerramiento suponía en ocasiones actitudes abusivas respecto a los beneficiarios de las servidumbres y aprovechamientos, que eran frecuentemente de carácter comunal. Estos hechos inmediatamente se llevaban ante los tribunales para que fueran ellos los que decidieran. Éstos se vieron en la tesitura de aplicar un decreto de nuevo corte, acorde con la propiedad libre pero que respetaba las servidumbres siempre que se demostrasen, hecho un tanto difícil cuando la única prueba se basaba en la costumbre.

---

[48] «…ha menester que aya usado dellas, ellos, o aquellos de quien las ovieron tanto tiempo de que non se puedan acordar los omes quanto ha que lo començaron a usar».

[49] *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes*, tomo IV, Madrid, 1820, págs. 80-82. Sabido es que el Decreto fue restablecido por otro de 6 de septiembre de 1836, *Decretos de la Reina Isabel II*, tomo XXI, Madrid, 1837, pág. 380.

Otro de los decretos continuamente citado por la jurisprudencia analizada es el de 14 de enero de 1812 [50] sobre «Abolición de las leyes y ordenanzas de montes y plantíos y extinción de su conservaduría, subdelegaciones, etc.». La exposición de motivos se refiere a la redención de los montes y plantíos de dominio particular de la «opresión y servidumbre en que por un espíritu de mal entendida protección» a las que estaban sometidos por diversas leyes y ordenanzas «tan contrarias al derecho de propiedad». Por este decreto se derogan todas las leyes y ordenanzas de montes y plantíos en cuanto concernieran al dominio particular y por ello, los dueños quedan en plena y absoluta libertad de actuación, concretamente, el art. 2 se refiere a la total libertad para cortar y vender árboles a quien ellos quieran, quedando derogados los derechos de tanteo. Los terrenos de plantío quedaban desde ese momento cerrados y acotados, dejando libres los caminos reales y de travesías o servidumbres, abrevaderos y el disfrute de caza y pesca. Por todo ello, se declaró extinguida la Conservaduría general de montes y las subdelegaciones y juzgados del ramo. Desde entonces, los conflictos se resolverán por la jurisdicción ordinaria.

Tres importantes disposiciones hacen referencia al problema de los aprovechamientos de pastos en concreto, y son profusamente invocadas por el Supremo en sus sentencias. La Real Orden de 29 de marzo de 1834 [51] declaraba que en tierras de su propiedad, cada cual podía introducir en todo tiempo sus ganados o los ajenos a pesar de cualquier disposición municipal. En la Real Orden de 11 de febrero de 1836 [52] se establece que el principio de justicia y de buen gobierno que se quiso sostener en la Real Orden de 16 de noviembre de 1833 y otras es el de defender los derechos de la propiedad agrícola y establecer la libertad de los dueños de las heredades para el libre uso de sus pastos. Y, además, se dice que no debe tenerse por título de adquisición a favor de otros particulares o comunes más que los que el derecho reconoce, excluyéndose todos los que se fundan en malas prácticas, más o menos antiguas, a que se ha dado contra lo establecido por las leyes el nombre de uso o costumbre. Por ello, el que pretendiera los pastos de suelo ajeno debía presentar el título de su adquisición. También debían reintegrase al dueño los pastos que fueran enajenados con vicio por los ayuntamientos pensando que eran comunes por efecto de las referidas prácticas, usos y mal llamadas costumbres. Si por esas enajenaciones mal hechas, disminuían los arbitrios, se ordenaba a la diputación poner remedio. Y, por

[50] *Colección de Decretos y Órdenes de las Cortes*, tomo II, Madrid, 1820, págs. 53-54. El decreto fue restablecido por otro de 23 de noviembre de 1836.

[51] *Decretos de la Reina Isabel II*, tomo XIX, Madrid, 1835, pág. 178.

[52] *Decretos de la Reina Isabel II*, tomo XXI, Madrid, 1837, págs. 67-69.

último, se dictó la Real Orden de 17 de mayo de 1838 [53] sobre mancomunidad de pastos. Esta disposición respondía a las protestas de la Asociación General de Ganaderos por la inobservancia de las órdenes vigentes sobre el uso y mancomunidad de pastos públicos. En el art. 1 se ordena a los jefes políticos que cuiden del cumplimiento del R. D. de noviembre de 1833 sobre división del territorio, y que hagan entender a los ayuntamientos que las demarcaciones de límites entre provincias, partidos o términos municipales no alteran los derechos de mancomunidad de los pueblos. Esta Real Orden de 17 de mayo de 1838 tuvo que ser aclarada por otra de 8 de enero de 1841 [54] ya que se entendió por parte de algunos pueblos que se mantenía en la posesión de los aprovechamientos a los pueblos que solían disfrutar por mera costumbre terrenos de dominio particular. Y, continúa la disposición, lo que se quiso establecer fue el respeto de los derechos de los pueblos a los pastos en terrenos públicos pero nunca de dominio particular, que son sobradamente validados por todas las resoluciones anteriores y especialmente por el Decreto de 8 de junio de 1813 y reforzado este respeto por esta misma real orden.

El aprovechamiento del agua fue regulado por diversas disposiciones, pero mereció por fin la elaboración de una Ley extensa en 1866, a la que le siguió otra de 1879, después de haberse dictado una abundante legislación sobre la materia con disposiciones menores y sobre diversos aspectos del aprovechamiento y propiedad del agua [55]. En estas leyes se reguló la propiedad y el aprovechamiento de las aguas y entre ambas las diferencias no son muy de resaltar [56]. Las dos recogen con el mismo título la regulación de lo que ahora más nos interesa: «del dominio de las aguas vivas, manantiales y corrientes», que en la ley de 1866 corresponde al capítulo IV y en la de 1879 al capítulo II. Estas disposiciones intentan regular el aprovechamiento de las aguas y se mantienen en un difícil equilibrio entre la propiedad individual y la pública, y se caracterizan a su vez por el intento de acoger la prescripción como modo de adquisición de derechos que, como hemos visto, se ve desbancada por los títulos de compra u otros similares.

---

[53] *Colección de leyes*, tomo XXIV, Madrid, 1839, págs. 197-198.

[54] *Colección de leyes*, tomo XXVII, Madrid, 1842, págs. 25-26.

[55] Ambas en *Colección legislativa*, tomo XCVI, 1866, págs. 294 y ss. y tomo CXXII, 1880, páginas 1.166 y ss. respectivamente.

[56] *Vid*. a este respecto el Estudio preliminar de Sebastián Martín-Retortillo en *La Ley de Aguas de 1866. Antecedentes y elaboración*, Ediciones Centro de Estudios Hidrográficos, Madrid, 1963, págs. LI y ss.

3. Los resultados

Tras explorar y explotar nuestro elenco jurisprudencial proceden ciertas acotaciones, no por obvias menos necesarias, que, sin minusvalorarlo pero tampoco magnificándolo, traten de situarlo en sus justos términos. Piense el lector en este sentido, y en primer lugar, en la posibilidad, no precisamente remota, de que muchos pleitos relativos a la propiedad comunitaria se quedaran en el camino, es decir, en los juzgados de primera instancia o en las audiencias al no instar las partes las correspondientes apelaciones y recursos. Averiguarlo, aunque fuera limitando el estudio a zonas muy concretas del territorio, parece tarea ímproba, sobre todo si se tiene en cuenta el estado de nuestros archivos judiciales. Y no se olvide tampoco que, sin salir del siglo XIX, hubo múltiples manifestaciones de propiedad colectiva y comunitaria que no pasaron por los tribunales, sobreviviendo más o menos pacíficamente [57].

---

[57] Para documentar este último planteamiento hemos acudido, a título de ejemplo, a la obra clásica de COSTA. Espigando en sus páginas encontramos los siguientes lugares de España que todavía conservaban manifestaciones de colectivismo agrario en la mencionada centuria: Boltaña (Pirineos); Laquarta (Pirineos); Murillo de Gállego (Pirineos); Pardinas (Gerona); Caralps (Gerona); Ogassa (Gerona); Tossas (Gerona); Arenas de San Pedro (Ávila); Niebla (Huelva); Bello y Pelúgano, concejo de Aller (Asturias); San Vicente de Alcántara (Cáceres); Valencia de Alcántara (Cáceres); Sorriba, ayuntamiento de Cistierna (León); Villacid de Campos; Benavente (Huesca); Quinzano (Huesca); Ballabriga (Huesca); Secorún (Huesca); Barbadillo de Herreros (Burgos); Jaramillo (Burgos); Hoyuelos (Burgos); Manzaneda, Villar del Monte, Quintanilla de Yuso, Cunas, Saceda, y Noceda (lugares todos ellos situados en la comarca de La Cabrera); Badajoz (*Colectivismo agrario..., Op. cit.*, II, págs. 411 y ss.). Y más específicamente, con supervivencias diversas de propiedad comunitaria aparecen los lugares que figuran a continuación: la inmensa mayoría de los ayuntamientos de la comarca de Sayago (Zamora); Fuentes de San Esteban (Salamanca); Llanabes (León); Valdemora (León); Villafer (León); Castilfalé (León); Vega de Espinareda (León); Ibias (Asturias); Grandas de Salime (Asturias); Ancinas (Burgos); Pinilla de Transmonte (Burgos); Cilleruelo (Burgos); Torrelaguna (Burgos); Valle de Trevejo (Cáceres); Oropesa (Toledo); Los Pedroches (Córdoba); Belalcázar (Córdoba); Fanlo (Huesca); Burgasé (Huesca); Valle de Puértolas (Navarra); Valle de Broto (Navarra); Pardinas, Ogassa, Surroca, Molló, Caralps, Planés, Tossas (Pirineo catalán); Tudanca (Cantabria); Burón (León); Canicosa (Burgos); Quintanar de la Sierra (Burgos); Bielsa (Huesca); Canseco (León); Vilviestre (Burgos); Sahagún (León); Mansilla de las Mulas (León); Forfoleda (Salamanca); Castellanos de Villiquera (Salamanca); Topas (Salamanca); La Puebla (Sevilla); Bonansa (Huesca); Uced, Bara, Bentué y otros pueblos de la sierra de Guara (Huesca); varios pueblos de la tierra de Aliste (Zamora); varios pueblos de la comarca de La Cabrera (Zamora); Sallent (Huesca); Argüello (León); Marcén (Zaragoza) (*ibid.*, II, págs. 97-172). Más allá de la abundancia de lugares situados en la provincia de Huesca, cuna del autor, los datos indican la importancia del fenómeno en la mitad norte de España. Llama la atención la ausencia de referencias a localidades de Galicia y del País Vasco donde nos consta el arraigo de la propiedad comunal.

III. APENDICE. ACLARACIONES AL CUADRO ADJUNTO

En la tradición abierta por García Ormaechea [58] hemos recogido y ordenado en el apéndice que figura a continuación diversa información procedente de las sentencias que, en resolución de recursos de casación, fue dictando el Tribunal Supremo entre 1854 y 1903, contenidas en los 100 primeros volúmenes de la *Jurisprudencia Civil*. Aunque es bastante claro el sentido de las seis columnas que integran el cuadro objeto del apéndice no están de más las siguientes observaciones en aras de la precisión que redundará en un adecuado manejo de los datos. La fecha corresponde a la de la sentencia del Supremo resolviendo el correspondiente recurso de casación. Bajo el epígrafe «asunto» recogemos, con todas las limitaciones que impone un cuadro de estas características, el objeto principal del litigio haciendo especial hincapié en la distinción propiedad-aprovechamientos así como en el tipo de una o de otros. Las columnas de «demandante» y «demandado» se refieren obviamente a quienes actúan como tales en el proceso que, como no debe olvidar el lector, recorría dos instancias, la primera ante el juez del partido, la segunda ante la audiencia del territorio, antes de desembocar, en su caso, en la casación ante el Supremo. En la representación de los intereses comunales, salvo que se indique lo contrario, figura el ayuntamiento de la localidad de que se trate (aunque hemos omitido la mención a la institución para no incurrir en innecesarias reiteraciones). Con el calificativo de «particular» nos referimos a la persona o personas que pleitean con el ayuntamiento, o con los vecinos. En ocasiones el particular era el «antiguo señor», circunstancia que señalamos por las interesantes peculiaridades que concurrían en estos pleitos en los que nuestra problemática aparece entremezclada con la relativa a la abolición del régimen señorial. Por último, las columnas referidas al «recurrente» y al «resultado» incluyen la información referida respectivamente a cuál de las partes ejercita la casación y a si el recurso prosperó o no ante el Supremo.

[58] R. García Ormaechea, *Op. cit.*, apéndice contenido en págs. 115-122.

APÉNDICE

Fecha	Asunto	Demandante	Demandado	Recurrente	Resultado
23-II-1854	Propiedad de bienes	Baños de Rioja (La Rioja)	Antiguo señor	Antiguo señor	Ha lugar
23-II-1859	Aprovechamientos de bellota, pastos, carbón	Particular	El Prado (Madrid)	Particular	No ha lugar
13-I-1860	Aprovechamientos de leñas y carbón	Parroquia de Meiraos (Lugo)	Particular	Parroquia de Meiraos	Ha lugar
13-IV-1860	Aprovechamientos de pastos	Pedanía de San Román de la Vega (León)	Particular	Particular	No ha lugar
23-V-1860	Aprovechamientos de pastos	Particular	La Aceituna (Cáceres)	Particular	No ha lugar
28-VI-1860	Aprovechamientos de leñas	Particular	Goizueta (Navarra)	Particular	No ha lugar
25-1-1861	Servidumbre de pastos	Particular	Valcabadillo y Barrios (Palencia)	Valcabadillo y Barrios (Palencia)	No ha lugar
28-XII-1861	Aprovechamientos de pastos y arbolado	Particular	Manzanera (Teruel)	Particular	No ha lugar
13-IX-1862	Propiedad de aguas	Particular	Castellote (Teruel)	Particular	No ha lugar
17-IX-1863	Propiedad de finca	Particular	San Miguel de Fluviá (Gerona)	San Miguel de Fluviá (Gerona)	No ha lugar
6-XI-1863	Propiedad de un monte	El Estado	Chimillas (Huesca)	El Estado	No ha lugar
29-XII-1863	Aprovechamientos de arbolado	Particular	Cortegana (Huelva)	Particular	No ha lugar
12-II-1864	Propiedad de tierras	Particular	Alconchel (Badajoz)	Particular	Ha lugar

Fecha	Asunto	Demandante	Demandado	Recurrente	Resultado
17-V-1864	Aprovechamientos de pastos y arbolado	Particular	Villanueva del Fresno (Badajoz)	Villanueva del Fresno (Badajoz)	No ha lugar
2-VI-1864	Aprovechamientos de hierbas	Particular	Almagro (Ciudad Real)	Almagro (Ciudad Real)	No ha lugar
13-X-1864	Aprovechamientos de pastos	Vecinos de Romanillos (Soria)	Vecinos de Pinilla del Olmo (Soria)	Vecinos de Romanillos (Soria)	No ha lugar
26-XI-1864	Aprovechamientos de pastos, hierbas y rastrojeras	Vecinos de Cunas (León)	Pedanías de Manzaneda (León)	Pedanía de Manzaneda (León)	No ha lugar
17-XII-1864	Propiedad dehesa y monte	Soria	Casa de los Doce Linajes de Soria	Casa de los Doce Linajes de Soria	No ha lugar
24-XII-1864	Arriendo de tierras mediante canon	El Viso, Carranque y Palomeque (Toledo)	El Estado	El Viso, Carranque y Palomeque (Toledo)	No ha lugar
19-I-1865	Posesión de terrenos (serv. de paso)	Particular	Aldeyre (Granada)	Aldeyre (Granada)	No ha lugar
5-V-1865	Aprovechamientos de pastos	Parroquia de Villar de Naviego (Asturias)	Parroquia de Vimeda (Asturias)	Parroquia de Vimeda (Asturias)	No ha lugar
13-VI-1865	Aprovechamientos de un monte	Antiguo señor	Íscar (Valladolid)	Íscar (Valladolid)	No ha lugar
9-XII-1865	Aprovechamientos de pastos	Particular	San Román de los Caballeros (León)	Particular	No ha lugar
26-I-1866	Propiedad de un monte	Vecinos de la pedanía de Prada (La Coruña)	Particular	Vecinos de la pedanía de Prada (La Coruña)	No ha lugar
3-III-1866	Propiedad de fincas	Alcalá de Ebro (Zaragoza)	Antiguo señor	Alcalá de Ebro (Zaragoza)	No ha lugar

Fecha	Asunto	Demandante	Demandado	Recurrente	Resultado
14-IV-1866	Aprovechamientos de un monte	Particular	Lúcar (Almería)	Particular	Ha lugar
12-VI-1866	Aprovechamientos de montes	Antiguo señor	Vecinos de Nogales (León)	Antiguo señor	Ha lugar
28-VI-1866	Aprovechamientos de pastos, leñas y demás	La Puebla de la Barca (Álava)	Laguardia (Álava)	Laguardia (Álava)	No ha lugar
13-X-1866	Aprovechamientos de montes	Particular	Vecinos de La Seara (Lugo)	El Estado	No ha lugar
20-X-1866	Aprovechamientos de unos montes	Vecinos de Sobredo (Lugo)	Vecinos del lugar de Folgoso (Lugo)	Vecinos del lugar de Folgoso (Lugo)	No ha lugar
3-XII-1866	Propiedad de un terreno	Particular	San Martín de Valdeiglesias (Madrid)	San Martín de Valdeiglesias (Madrid)	Ha lugar en parte
3-IV-1868	Propiedad de aguas	Particular	Junta de acequia de Vernisa (Valencia)	Junta de acequia de Vernisa (Valencia)	No ha lugar
23-IV-1868	Propiedad de aguas	Santa Cruz de Moncayo (Zaragoza)	Tarazona (Zaragoza)	Santa Cruz de Moncayo (Zaragoza)	Ha lugar
18-XII-1868	Propiedad de finca	Calzada de Calatrava (Ciudad Real)	Particular	Calzada de Calatrava (Ciudad Real) Particular	No ha lugar Ha lugar
9-X-1869	Propiedad de aguas	Santa Cruz de Moncayo (Zaragoza)	Tarazona (Zaragoza)	Tarazona (Zaragoza)	No ha lugar
6-VI-1870	Aprovechamiento de pastos y leñas	Particular	Mañanet (Lérida)	Particular	Ha lugar

Fecha	Asunto	Demandante	Demandado	Recurrente	Resultado
1-X-1870	Servidumbre de abrevadero	Particular	Corral-Rubio (Albacete)	Corral-Rubio (Albacete)	No ha lugar
11-XI-1870	Aprovechamientos de un monte	Torres de Berrellén (Zaragoza)	Antiguo señor	Torres de Berrellén (Zaragoza)	No ha lugar
4-VI-1872	Propiedad de monte	Particular	Segorbe (Castellón)	Segorbe (Castellón)	No ha lugar
6-VI-1874	Aprovechamientos de bellota, hierbas	Antiguo señor	Alconchel (Badajoz)	Alconchel (Badajoz)	No ha lugar
9-II-1875	Arpovechamiento de aguas	Aguaviva (Teruel)	Mas de las Matas (Teruel)	Mas de las Matas (Teruel)	No ha lugar
6-XII-1875	Propiedad de montes	Valles de Erro y Baztán (Navarra)	El Estado	El Estado	Ha lugar
31-I-1876	Propiedad de fincas	Particular	Espinosa de los Monteros (Burgos)	Espinosa de los Monteros (Burgos)	No ha lugar
24-VI-1876	Aprovechamiento de pastos	Parroquia de Cabanín (Asturias)	Lugares de Barcia y Lejián (Asturias)	Parroquia de Cabanín (Asturias)	No hay lugar
29-V-1877	Aprovechamientos de un monte	Antiguo señor	Cambrils (Lérida) (6 vecinos)	Cambrils (Lérida)	No ha lugar
16-VI-1877	Propiedad de una finca	Huéscar (Granada)	Particular	Huéscar (Granada)	No ha lugar
31-V-1879	Aprovechamientos de una dehesa	Antiguo señor	Benamejí (Córdoba)	Benamejí (Córdoba)	No ha lugar
13-X-1879	Aprovechamientos de un monte	Parroquia de San Martín de Belesar (Lugo)	Particular	Particular	No ha lugar

Fecha	Asunto	Demandante	Demandado	Recurrente	Resultado
24-III-1880	Propiedad de fincas	Particular	Carbonera (Almería)	Particular	No ha lugar
9-IV-1880	Aprovechamiento de aguas	Particular	Cintruénigo (Navarra)	Cintruénigo (Navarra)	No ha lugar
7-VII-1880	Propiedad de montes	Parroquia de San Martín de (Lugo)	Parroquia de Outeiro en Belesar (Lugo)	Parroquia de Outeiro en Belesar (Lugo)	No ha lugar
7-X-1880	Propiedad de monte	El Estado	Junta General del Valle de Salazar (Navarra)	Junta General del Valle del Salazar (Navarra)	No ha lugar
17-XII-1880	Propiedad de dehesas	Utrera (Sevilla)	Particular	Utrera (Sevilla)	No ha lugar
23-II-1881	Propiedad y aprovechamientos de finca	Particular	Villalba del Alcor (Valladolid)	Villalba del Alcor (Valladolid)	No ha lugar
24-II-1881	Aprovechamiento de pastos	Antiguo señor	Palacios de Fontecha (León)	Palacios de Fontecha (León)	No ha lugar
25-II-1881	Propiedad de aguas	Particular	Comunidad de regantes de Yegen (Granada)	Comunidad de regantes de Yegen (Granada)	No ha lugar
8-VII-1881	Propiedad de un solar	Particular	Adra (Almería)	Adra (Almería)	No ha lugar
23-XI-1881	Propiedad de montes	Lugar de San Martín de Peites (Lugo)	Lugar de Casares (Lugo)	Lugar de Casares (Lugo)	No ha lugar
30-XII-1881	Propiedad de fincas	San Martín de la Vega (Madrid)	Particular	San Martín de la Vega (Madrid)	No ha lugar
14-III-1882	Propiedad y aprovechamiento de montes	Colmenar de la Sierra, El Cardoso, El Vado, Bocígano y Peñalba de la Sierra (Guadalajara)	Particular	Colmenar de la Sierra, El Cardoso, El Vado, Bocígano y Peñalba de la Sierra (Guadalajara)	No ha lugar

Fecha	Asunto	Demandante	Demandado	Recurrente	Resultado
9-III-1895	Aprovechamientos de monte	Vecinos de las parroquias de Jobre y Puente Naveira del Caramiñal (La Coruña)	Particular	Vecinos de las parroquias de Jobre y Puente Naveira del Caramiñal (La Coruña)	No ha lugar
27-III-1896	Propiedad de aguas y servidumbre de paso	Particular	Peraleda de la Mata (Cáceres)	Particular	No ha lugar
19-X-1896	División de montes	Lizárraga (Navarra)	Torrano y Unanua (Navarra)	Torrano y Unanua (Navarra)	No ha lugar
28-VI-1897	Aprovechamiento de pastos	Particular	Requejo (Zamora) y otros	Requejo (Zamora) y otros	No ha lugar
2-VI-1898	Condominio y aprovechamientos	Albarracín (Teruel)	Particular	Albarracín (Teruel)	No ha lugar
30-VI-1898	Aprovechamientos comunales	Ecay (Navarra)	Zuazu (Navarra)	Zuazu (Navarra)	No ha lugar
24-VI-1901	Aprovechamientos	Particular	Carcastillo (Navarra)	Particular	Ha lugar
17-XI-1903	Aprovechamientos de aguas	Particular	Sax (Alicante)	Sax (Alicante)	No ha lugar

LA CONSIDERACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES POR LA JURISPRUDENCIA A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DEL CÓDIGO CIVIL

Carlos J. Maluquer de Motes Bernet
Catedrático de Derecho Civil
Universidad de Barcelona

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL ANÁLISIS GENERAL A PARTIR DEL CÓDIGO CIVIL.—III. TITULARIDAD: 1. Propiedad particular en su sentido más absoluto: a) Persona física; b) Titularidad de una entidad, persona jurídica; 2. Pertenencia a los vecinos; 3. Titularidad concurrente; 4. Titularidad Municipal; 5. Titularidad provincial; 6. Titularidad del Estado; 7. Comunidad de Tierra o Comunidad de varios Municipios.—IV. NATURALEZA DEL DERECHO: 1. Comunidad germánica; 2. Comunidad romana por cuotas; 3. Comunidad relativa de derechos; 4. Nuda propiedad al Municipio y usufructo a los vecinos; 5. Servidumbre personal.— V. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO: 1. La inalienabilidad: a) Enajenación; b) Expropiación forzosa; 2. La imprescriptibilidad.—VI. APROVECHAMIENTO.—VII. SU RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL: 1. La determinación constitucional; 2. Cierta idea de función social de la propiedad; 3. El carácter de dominio público. Configuración; 4. Imprescriptibles, inalienables e inembargables; 5. Necesidad de desafectación; 6. Bienes no sujetos a contribución; 7. Alcance de las Ordenanzas municipales; 8. No discriminación, derecho a la igualdad; 8. Dudosa conclusión última.

I. INTRODUCCIÓN

El planteamiento de los Bienes comunales en el ámbito jurisprudencial ha dejado de tener relevancia a partir de la monografía del profesor Alejandro Nieto [1]. Él analiza no solo la problemática doctrinal, sino que también realiza una análisis detallado de las diversas corrientes y vaivenes que se iban produciendo en el ámbito jurisprudencial. A partir del año 1965, en que prácticamente termina su espléndido trabajo, las sentencias del alto tribunal han ido despejando las dudas, ayudado por la mayor especificación de las normas y por la existencia de un principio que se ha ido asumiendo como normal.

Los municipios como entidades han ido asumiendo la titularidad de un gran número de bienes considerados comunales, ayudados por la falta de

[1] Nieto, Alejandro. Bienes Comunales. Madrid, 1964.

documentación, por la existencia en su favor del concepto posesorio, por la inclusión en los catálogos de montes de utilidad pública, por la dejadez de los propios vecinos al haber perdido la utilidad y aprovechamientos parte de dichos bienes, o por haber perdido algunos pequeños municipios su verdadera identidad, al haber quedado despoblados o haber sido incorporados a otros municipio de mayor empuje económico e industrial.

Legislativamente, la mención y consolidación por la Constitución que determina un desarrollo legislativo moderno, produce una triste sensación de estar enfrente a ciertos restos del pasado, cuando analizas las modernas decisiones jurisprudenciales, y a no poder desprenderte del sentimiento de que no existe prácticamente aportación de ningún tipo con su análisis, ya que si bien las resoluciones resuelven cuestiones puntuales de enorme interés para los afectados, no enriquecen sobradamente al estudioso por resolver cuestiones que, doctrinal y jurisprudencialmente, se encuentran prácticamente resueltas.

A todo ello hay que añadir la existencia de una plural, variada y cambiante legislación administrativa, que quizá requeriría su análisis para entender y valorar determinadas decisiones jurisprudenciales, pero que nosotros expresamente nos hemos esforzado en no mencionar y hacer una consciente extracción, para ceñirnos exclusivamente a la lectura y mención sintética de las sentencias del Tribunal Supremo [2], ya que, lo contrario, hubiera representado realizar toda una nueva monografía profunda y extensa, que no se corresponde con la finalidad otorgada a la presente aportación.

A pesar de ello, la lectura detallada y su análisis nos habría llevado a la convicción de haber obtenido un gran enriquecimiento de haber sido los pioneros en esta laboriosa y profunda función, circunstancia que, como hemos señalado, no ha sido posible por haberse realizado con anterioridad por el profesor Alejandro Nieto, de quien esta exposición no deja de ser deudora.

II. EL ANÁLISIS GENERAL A PARTIR DEL CÓDIGO CIVIL

De las muchas situaciones de complejidad que presenta la institución de los bienes comunales, la de la titularidad se nos aparece con gran fuerza. La

[2] Muchas de las decisiones jurisprudenciales han sido extraídas de las obra del Profesor Nieto. A pesar de haberlas consultado, nos ha parecido que no era preciso indicar su cita de la colección legislativa, para no dar a entender que toda la labor de búsqueda nos corresponde, cuando lo único que haríamos sería restar mérito al auténtico artífice de todo ese inmenso trabajo, limitándonos a señalar la procedencia de algunas sentencias ya utilizadas por el profesor Nieto y, eso sí, a señalar su procedencia respecto de la totalidad de las sentencias posteriores a la publicación de la citada obra.

doctrina se ha mostrado siempre plural y diversa y la jurisprudencia demasiado embrollada ya que, sin falta de claridad alternaba unas consideraciones y otras. Con absoluta dispersión se imputa la titularidad al común de los vecinos o se hablaba en función del aprovechamiento y disfrute de la cosa en que se estaba en presencia de una comunidad de carácter germánico, o que la titularidad de tipo romano era la más adecuada, o se consideraba estar en presencia de una figura de servidumbre, denominándose servidumbre personal.

La existencia de todo un abanico de normas con un espíritu desvinculador y desamortizador, en muchos casos, no ayudaba a esclarecer el panorama legislativo. La carencia de normas claras, la proliferación de normas muy puntuales y sectoriales con sus matices de carácter político, hacían muy difícil la labor de los tribunales y facilitaban la contradicción de las decisiones jurisprudenciales entre unos tribunales y otros, que aparece lógicamente justificado, y que no impide considerar que, a pesar de todo, a ellos se debe el ir superando los escollos y el establecer unos mecanismos clarificadores y de superación.

La publicación del código civil en 1889 parecía que podía aclarar definitivamente el sentido de la titularidad, pero la ambigüedad de los preceptos y el no contemplar directamente una definición completa, permitía nuevamente toda clase de elucubraciones. El artículo 339 en su número 2.º, al establecer que son bienes de domino público «Los que pertenecen privativamente al Estado, sin ser de uso común, ...» o el artículo 343, al indicar «Los bienes de las provincias y de los pueblos se dividen en bienes de uso público y bienes patrimoniales», no aclaraban de una forma precisa cómo debían ser considerados los bienes comunales.

A ello había que añadir dos preceptos contenidos en el Código civil que se contemplaban en el capítulo III, del título dedicado a las servidumbres. Estos artículos, hacían referencia a la comunidad de pastos y, en cuanto éste constituía un aprovechamiento muy propio de los bienes comunales, permitía mantener la duda sobre la naturaleza y titularidad de esta clase de bienes. Estos preceptos, que constituían los artículos 601 y 602, señalaban: «La comunidad de pastos en terrenos públicos, ya pertenezcan a los Municipios, ya al Estado, se regirá por las leyes administrativas». Y el segundo de ellos, decía: «Si entre los vecinos de uno o más pueblos existiere comunidad de pastos, el propietario que cercare con tapia o seto una finca, la hará libre de la comunidad. Quedarán, sin embargo, subsistentes las demás servidumbres que sobre la misma estuvieren establecidas».

Con todo ello no se determinaba con claridad la naturaleza de los bienes comunales, ni ante qué tipo de figura, ni a quien podía corresponder como titular de los mismos. En consecuencia, la jurisprudencia necesariamente

tenía que ser vacilante como lo había sido con anterioridad, produciéndose, con motivo de algún conflicto, manifestaciones referentes a que corresponde siempre a la Administración preocuparse de conservar el estado posesorio de los bienes de aprovechamiento común, sin entrar a pronunciarse sobre la naturaleza jurídica o posible titularidad de éstos,manifestándose solamente que también a la propia Administración le corresponde recelar y corregir las posibles o reales usurpaciones que se produzcan, siempre que no hubiese transcurrido más de un año y un día desde que acontecieron [3].

III. TITULARIDAD

Se parte de una difícil catalogación, pues muchas veces aparecen en las decisiones jurisprudenciales mezclados aspectos que, en principio, ninguna relación guardan con la consideración de su pertenencia o a quien corresponde la titularidad de los bienes comunales. Destino y titularidad aparecen mezclados sin saberse diferenciar una cosa de la otra y nos encontramos con que «... los edificios destinados a mercado, mercadería y plazas de abastos no pueden considerarse bienes comunales de los pueblos», interrelacionándose situaciones de las dos naturalezas, pues los bienes que pueden ser normalmente comprendidos dentro del patrimonio de un pueblo entendido como unidad o municipio, necesita ser declarado de esta forma, lo que indica que se ha puesto en duda el que pertenezca a su patrimonio.

Alguna sentencia aclara temporalmente dichas situaciones, como ocurre con la de 17-2-1904 [4], al establecer que los bienes de los pueblos se agrupan normalmente en «bienes comunales o de común aprovechamiento» respecto de los cuales cada vecino tiene la posibilidad de usar y aprovecharse de forma gratuita y totalmente libre por sí mismo y «bienes de propios» que, además de utilizarlos todos los vecinos, también puede ser utilizados por la generalidad de las personas ya que son bienes que normalmente no producen un determinado fruto por ser considerados como bienes de uso público.

En el mismo sentido se pronunciaban las sentencias de 26-10-1911, 6-4-1921, 3-3-1934 y 29-6-1935, que remarcaban la existencia de las dos clases o grupos de bienes, los llamados comunales y los denominados patrimoniales o de propios, diferencia que se determinaba en función de que pertenecieran a la comunidad de los vecinos y tuvieran el total disfrute y aprovechamiento todos ellos.

---

[3] Sentencia del tribunal Supremo de 23 de junio de 1900. Colecciónn Legislativa, págs. 815-823. También STS 30 mayo 1903, col. Leg., pág. 113 y ss.

[4] Citada por NIETO, ob. cit., pág. 293.

Pero como también se pone de relieve, preferentemente por las últimas sentencias señaladas, el que fueran susceptibles de uso público general, o el que fueran objeto de clasificación algunos de dichos bienes —se está refiriendo a montes—, por su inclusión en el catálogo existente al efecto, no debe considerarse firmemente su titularidad ya que éste tiene puramente carácter administrativo, y la determinación de su naturaleza y, especialmente la concreción de la persona a quien pertenecen es una cuestión estrictamente civil que debe ser determinada y ser resuelva no por medio de las disposiciones de carácter administrativo sino siempre y de una forma clara por medio de las disposiciones contenidas en el Código civil.

Por ello, la concreción de la persona titular de los bienes es determinante y configura para siempre su posterior proyección, siendo por ello importante determinar éstos bienes a quien pertenecen, cuestión nada fácil a juzgar por la amplitud de las posibilidades que las decisiones jurisprudenciales ofrecieron. Veamos las diferentes variantes en su titularidad que la jurisprudencia nos fue ofreciendo a lo largo de sus distintas resoluciones.

1. Propiedad particular en su sentido más absoluto

a) Persona física

El problema de la titularidad no dejaba de constituir un problema actual a principios del siglo XX, especialmente por lo que respecta a aquellos bienes en donde se mezcla el deseo de su titularidad por parte del Municipio, la existencia de una posible servidumbre que puede ser considerada como comunidad y la real propiedad particular, por lo que se nos presentan algunas resoluciones jurisprudenciales en el sentido más clásico de evolución del derecho de propiedad. Ni aún corresponde a la propia Administración perturbar a nadie en su propiedad, ni podrá preguntar al particular la causa por la cual posee, pues si se preocuparse por el interés de los pueblos, corresponde al Ministerio de Gobernación ejercitar las acciones oportunas.

Manifestando una doctrina posterior que, si bien parece cierta, pues las cuestiones de titularidad corresponde resolverlas por vía civil, que parece excesivo respecto a la imposibilidad de solicitar por parte de la Administración los títulos de propiedad, y más si se tiene en cuenta que, los montes habían sido incluidos en el catálogo de los públicos [5].

---

[5] De interés la especificación de la STS de 29 de marzo de 1902, col. Leg., pág. 503, cuando dice: «Que al incorporarse á la Nación todos los señoríos jurisdiccionales quedaron abolidas las prestaciones, así reales como personales, que debían su origen a título jurisdiccional; pero además

b) Titularidad de una entidad, persona jurídica

Las controversias que principalmente se van produciendo se refieren al hecho de ser incluido un considerado monte comunal de los exceptuados de venta en el Catálogo de montes, lo que no impide que se entienda que existe la propiedad de una persona no física, un Establecimiento de Beneficencia, hoy considerado como persona jurídica. Ante la procedencia o improcedencia de la exclusión de un monte del catálogo se destaca que dicho bien puede pertenecer a una institución de beneficencia particular, en función de si ha sido clasificado adecuadamente por las normas legales existentes.

2. Pertenencia a los vecinos

Ya iniciado el siglo XX y por la existencia de normas específicas se establece la inclusión de un monte en el Catálogo de los exceptuados de la desamortización por causa de utilidad pública, lo que no comporta una mera inclusión a efectos puramente administrativos, sino que comporta el reconocimiento de la titularidad posesoria a favor de la persona o entidad a nombre de quien figure. Por lo tanto, si consta en el Catálogo a nombre de un municipio a éste le corresponde la posesión sin que por ello se entienda que se prejuzga la propiedad [6].

Y, se dirá, la Administración tiene facultades para mantener en la posesión de un monte a quienes la acrediten por mas de treinta años (por los medios de prueba admitidos en derecho) [7], al indicar que si bien es verdad que la jurisprudencia tiene reconocido que en toda clase de deslindes debe la Administración respetar la posesión legítimamente adquirida y disfrutada durante los plazos que marcan las disposiciones legales vigentes, también es cierto que no puede estimarse acreditada la existencia de esta posesión, cuando en los documentos a tal fin presentados, no consta ni el tiempo que ha durado, ni el titulo por la que ha sido adquirida.

Un camino tiene la naturaleza de vecinal, queriéndose significar que pertenece a los vecinos [8]. También se especifica las dudas acerca de la naturaleza jurídica de unos bienes que se discuten ... bienes de dominio público patri-

---

de exceptuarse de esa incorporación las que procedían de contrato libre, en uso del sagrado derecho de propiedad, los Señoríos meramente territoriales y solariegos formalmente constituídos, quedaron desde entonces en la clase de los demás derechos de propiedad particular».

[6] STS 11 febrero 1907, col. Leg., pág. 341 y ss. y 21-12-1907, col. leg. Pág. 657 y ss.

[7] STS 14 diciembre 1912 col. Leg. Pág. 551 y ss., 25 mayo 1912 Col. Leg. pág. 889.

[8] STS 1-4-1932 RJA 2645.

moniales de los pueblos o de aprovechamiento común, pues según pertenezcan a una u otra clase habrá de entenderse las determinaciones que sobre ellos pueda adoptar el Ayuntamiento.

Y se especifica en el considerando de una resolución «Que unos y otros bienes se hallan definidos por el artículo 339 del Código civil que se ocupa de los de dominio público, por el 344 que separa los de uso público y los patrimoniales de los pueblos y por el 345, que concede el carácter de bienes privados a los pertenecientes a las colectividades, entre las que es lógico incluir a los vecinos de un término municipal calificando, por tanto, de bienes comunales los que tienen un aprovechamiento libre y gratuito entre todos los vecinos de un pueblo cuyo título es el dominio, correspondiendo tan solo a los Ayuntamientos ejercer sobre ellos funciones de administración» [9].

Como también que a los vecinos corresponde la titularidad de los bienes, pues los bienes comunales son de todos y de cada uno de los vecinos y no del Ayuntamiento, aunque a éste le corresponda ejercitar las funciones de administración, por así haberlo establecido las leyes, pero éste nunca puede ir en perjuicio de los intereses de aquellos, pues si el Ayuntamiento los da en arrendamiento los propietarios quedan privados de su goce, pues lo que caracteriza a los bienes comunales es que su aprovechamiento sea libre y gratuito entre todos los vecinos [10]. Puesto que no puede dudarse de que los vecinos de los pueblos tienen derecho perfectamente establecido a su favor para participar en los aprovechamientos comunales y para reclamar su reconocimiento [11].

Con todo ello, lo que también puede destacarse es la existencia y reconocimiento de los vecinos como grupo social, o sea, como agrupación social que tiene unas necesidades colectivas y unos bienes afectados para cubrirlas, y que podían ser titulares de derechos y obligaciones distintas y diferentes de las propias de los vecinos individualmente considerados. Los bienes afectados a las necesidades particulares serán bienes comunales y aquellos afectados a las necesidades colectivas serán de propios [12].

3. Titularidad concurrente

Principalmente señalar, aunque no constituya una sentencia, que la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de junio

---

[9] STS 10-4-1933 RJA 3114.
[10] STS 24-12-1911. col. leg. Pág. 397 y ss.
[11] STS 20-4-1912. Col. Leg. Pág. 703 y ss.
[12] STS 24-2-1911, 14-2-1967 y 14-11-1995 (RJA 1995/8567).

de 1927, cuando expone, «son tipos de propiedad corporativa en los que las facultades correspondientes a los vecinos o habitantes de un pueblo ... delimitan y completan los derechos dominicales del Municipio ... bienes que no pertenecen a una persona moral ni a varios sujetos pro-indiviso», está dando a entender una nueva forma de titularidad [13].

4. Titularidad Municipal

Que los bienes son de titularidad municipal, suele ser el criterio más frecuente. Un monte que perteneciente al pueblo de Santa Cruz de la Sierra legitima a la Administración para actuar, y ésta no viene obligada a respetar la posesión de año y día en terrenos usurpados a los montes del Estado, de las provincias y de los pueblos, sino solo a respetar la posesión continuada por treinta años, pudiendo recuperar por sí, sin acudir a los Tribunales [14].

Asimismo, un monte es propiedad del (municipio) Ayuntamiento y ha de abonar el impuesto de aprovechamiento forestal, atendida la necesidad de allegar fondos para repoblar y mejorar los montes, aunque tengan derecho a usarlos gratuitamente. Con frecuencia se contempla la situación de un monte de propiedad del referido municipio [15].

Que el carácter de los bienes comunales, patrimoniales de los pueblos, distintos de los de uso público, lo determina el aprovechamiento en común, individual y gratuito por todos los vecinos del pueblo, en los montes, dehesas, boyales y demás bienes susceptibles de utilización en el propio concepto, y corresponde al Ayuntamiento arreglar el modo de división, aprovechamiento y disfrute. Y los demás bienes patrimoniales del municipio llamados de propios, se caracterizan por estar destinados a satisfacer necesidades de la persona jurídica o a la realización de servicios municipales [16].

Tal situación llevó muchas veces a considerar que la verdadera titularidad siempre correspondía al municipio y, muy especialmente, cuando se trataba de una finca incluida en un instrumento administrativo. La inclusión de un monte en el Catálogo de los de utilidad pública, determina el reconocimiento de la posesión municipal, se decía [17]. Hasta el extremo de que en algunas

---

[13] Ver STS 18-5-1982.
[14] STS 19-1-1914 col. Leg. Pág. 236 y ss.
[15] STS 14-11-1932 RJA 2476., STA 17-2-1932 RJA 2542.
[16] STS 8-6-1934, 29-6-1935, 13-5-1947 y 17-5-1969.
[17] STS 7-7-1948 col. leg. págs. 415 y ss

ocasiones fue necesario realizar algunas precisiones. La inclusión de un monte en el Catálogo de los de utilidad pública, no prejuzga ninguna cuestión de propiedad, «pero acreditada la posesión a favor de la entidad a favor de quien asigna su pertenencia, estableciéndose así, por notorias razones de interés general, a favor de las aludidas entidades, una presunción legal y una situación de privilegio, frente a la cual ... (que) por tratarse de un monte de propios, no se admitirán en los deslindes otras pruebas que los títulos auténticos de dominio, inscritos en el correspondiente Registro de la Propiedad, la posesión no interrumpida por más de treinta años y debidamente acreditada, y los datos que existan en los Archivos del distrito y del Ayuntamiento respectivo [18].

5. Titularidad provincial

Se apunta como excepción, un caso en Navarra, los montes de Urbasa, Audia y Planilla, que siendo propiedad del Estado se encuentran gravados por servidumbres de pastos, leñas ... a favor de todos los vecinos de Navarra, por lo que Guaita [19] 487, los considera como comunidades provinciales.

6. Titularidad del Estado

Al hablar de un monte dice que corresponde al Estado como precedente de los bienes del Real patrimonio, en uno de cuyos considerandos hace suya la R.O. de 18.3.1896 [20].

7. Comunidad de Tierra o Comunidad de varios Municipios

En la consideración general inicialmente la titularidad recae en el común de vecinos. Con el tiempo se forma la entidad corporativa que se llama municipio y normalmente ocupa el lugar en los derechos de los antiguos vecinos. Pero esto que es lo general no siempre se da. Aquí, el subrogarse en el lugar de los vecinos se realiza no por un municipio sino por varios, o sea, diferentes municipios que mantienen su titularidad y que tienen los bienes en común. En ocasiones se produce una mancomunidad de aprovechamientos de pastos y leñas entre dos pueblos [21].

---

[18] STS 27-6-1933 col. leg. pág. 455.

[19] Guaita. Derecho Foral de Navarra, en revista de Estudios de la Vida Local, núm 94, 1957, página 487, citado por Nieto, ob. cit., pág. 316.

[20] Citado por Nieto, ob. cit., pág. 318.

[21] STS 14-12-1912, col. leg., pág. 553 y ss.

Lo que muchas veces representa contemplar lo que sería una antigua Comunidad feudal cuyo punto común es el patrimonio. Así se establece en una sentencia de 27-1-1893, y en otras sucesivas [22]. Destacamos la resolución de 7-12-1988 [23] al decir, que el análisis de los documentos ha llevado a la sala a la convicción de que no se está ante una mancomunidad para su aprovechamiento, sino que existió siempre una copropiedad comunal pues los bienes pertenecían en copropiedad y proindiviso a los cuatro Ayuntamientos, que ha de regularse en la forma que previene el artículo 398 del Código civil.

IV. NATURALEZA DEL DERECHO

La indicación respecto de la forma de titularidad de los bienes no prejuzga como está articulada dicha titularidad. Descartando el factor de propiedad individual existente en las diversas sentencias contempladas, en general, podemos decir que se destaca un cierto sentido de colectividad. Ésta descarta lógicamente la individualidad y quizá, también, la propiedad colectiva en forma de entidad o persona jurídica. De hacerse una análisis mucho más pormenorizado de las decisiones jurisprudenciales no dejaríamos de observar, quizá mucho más en resoluciones del siglo XIX, una cierta apropiación por las personas individuales de bienes de procedencia comunal, pues todo el proceso de desamortización también llevó en algunos supuestos a una calificación desadecuada con prevalencia del interés particular sobre el interés general. En una proporción prácticamente mínima encontraríamos una titularidad de una entidad que diríamos colectiva pero que ya era considerada como una entidad distinta, como una persona moral, denominada muchas veces como Establecimiento.

Especialmente la primera, que la excluimos por quedar fuera del objeto de nuestro estudio y particularmente la segunda, por poderse considerar como una entidad diferente, ninguna de estas titularidades encierra la forma como se exterioriza el derecho y resulta de interés destacar. Primitivamente parece que toda situación de bien comunal encierra un sentido comunitario pues no deja de ser una tenencia de bienes en poder de una pluralidad de personas, pero no siempre se ha contemplado la naturaleza del derecho de esta forma. Y diferentes han sido las configuraciones que se han hecho del mismo, por lo que las destacamos, con mayor extensión aquellas que han tenido mayor relevancia.

[22] STS 14-1-1914, 26-12-1919, 26-12-1929. 14-1-1932, 2-7-1948, 10-4-1954, 6-22-1956. 27-2-1956, 38-4-1986.

[23] STS 7-12-1988 (RJA 1988/9323).

1. Comunidad germánica

Que siendo de los vecinos, se dirá, se destaca en la relación jurídica de propiedad, puesto que los bienes pertenecen a la comunidad, que no deja de ser un ejemplo de la antigua propiedad colectiva [24]. Otra resolución establece una consideración importante ya que pretende razonar la consideración de uno y otro tipo de bienes y su naturaleza, cuando dice que la distinción entre los bienes de propios y los bienes de aprovechamiento común radica: «en el fondo económico del derecho que se dibuja en la relación jurídica de la propiedad, puesto que los bienes comunes, ejemplo supérstito de la antigua propiedad colectiva (Gesammte Hand) perteneciente a la comunidad de vecinos y al Concejo en su representación, disfrutados por cada uno de aquéllos los de los demás, mientras los segundos o de propios pertenecen al Municipio, representado también por el Ayuntamiento, que los disfruta en tal caso directamente, ejerciendo sobre ellos las facultades propias del dominio, a la manera de las personas jurídicas privadas; y, de aquí la aplicación de rentas a las necesidades municipales, sin limitación “in genere”; de modo que la posesión de las cosas comunales tiene lugar mediante el disfrute común por los miembros de la entidad como “res universitates”, mientras que la posesión de las cosas en concepto de “propios” se ejerce unitariamente por la entidad como “patrimonium universitates”» [25].

2. Comunidad romana por cuotas

Si la comunidad llamada germánica se caracteriza principalmente por el disfrute y toma relevancia en su interior la consideración de su aprovechamiento, prácticamente sin destacar, la posibilidad de su disposición, la comunidad romana pone el acento prácticamente en esto último, lo que dificulta precisamente su aplicación a los bienes comunales. Aunque también se reconoce como existente [26]. Se producen algunas manifestaciones comparativas. Se puede señalar principalmente las sentencias de 4-10-1930 y 18-12-1932.

Pero interesante señalar el factor comparativo que la utiliza una resolución posterior: «El derecho al disfrute de los pastos, leñas u otros productos forestales utilizado por diversidad de personas o Entidades sobre una misma finca puede ser constitutivo de la comunidad de bienes definida en el artícu-

[24] STS 10-3-1962, 21-1-1999.

[25] STS 10-3-1962 col. leg. pág. 169 y ss. Se señalaba también en otras muchas sentencias, así 5-11-1910, 21-2-1920.

[26] STS 21-2-1920.

lo 392 del Código civil o integrar una limitación del dominio constitutiva del derecho real de servidumbre definido en el artículo 531 del citado Código y desenvuelto en los preceptos normativos de esta institución contenidos en el propio Cuerpo legal, especialmente en los artículos 600 a 604, siendo la característica y esencial diferencia que distingue a ambas instituciones la situación de copropiedad en que se hallan constituídos los comuneros en el disfrute de los aprovechamientos de la finca, en el primer caso y la exclusiva propiedad del inmueble en una sola de las diferentes Entidades que disfrutan en común dichos aprovechamientos, en el segundo [27].

Y se destaca el reconocimiento jurisprudencial de entender que no existe claridad en determinar la línea divisoria entre la comunidad romana y otras instituciones, como las servidumbres, al mantener que para la distinción puede hacerse "a base de la calificación del inmueble o inmuebles de que se trate como predio ajeno o ajenos pertenecientes a todos los interesados en dominio singular agrupado, para el disfrute en común por todos ellos o su dominio plural proindiviso, y así la existencia del predio ajeno conducirá a la apreciación jurídica de alguna utilidad de la finca por personas distintas del dueño, constituirá una limitación del pleno dominio por la concurrencia del gravamen real de la servidumbre, mientras que los restantes supuestos o es recíproca entre todos los dueños agrupados la restricción en el disfrute de su propia finca, o no hay limitación de dominio, sino dominio compartido por todos los interesados en cosa realmente propia o indivisa"» [28].

3. Comunidad relativa de derechos

Que por pactos, concordancias y avenencias los ganados de P. pacen desde remotos tiempos en terrenos de M. y los de éste pueblo en terrenos de aquél, indistintamente, surgiendo así una relación jurídica que unilateralmente considerada desborda los contornos de la servidumbre de pastos porque la reciprocidad de prestaciones desvirtúa la apreciación de gravámenes en predio ajeno y pone de relieve el hecho de la apreciación de terrenos por sus dueños para un determinado común aprovechamiento, que impone a la relación creada el concepto de «comunidad relativa de derechos» [29].

---

[27] STS 6-10-1951 col. leg. pág. 369.

[28] STS 2-2-1954.

[29] STS 19-2-1954, que se contradice con la sentencia de 29-1-1910, que contempla los aprovechamientos comunales entre varios pueblos como una figura de servidumbre.

3. Nuda propiedad al Municipio y usufructo a los vecinos

Se apunta, aunque de forma contradictoria en dos resoluciones jurisprudenciales la contemplación de la figura del usufructo y de la nuda propiedad. El común de los vecinos constituiría el usufructuario y el Municipio ostentaría la condición de nudo propietario, que puede considerarse como la influencia final de una figura de características medievales [30].

4. Servidumbre personal

Quizá la consideración de los bienes comunales como servidumbres personal es la figura que alcanza una mayor fuerza y que, a su vez, favorece en muchas ocasiones las pretensiones de titularidad propietaria del Ayuntamiento o Municipio. Así, entre varias resoluciones, la sentencia de 14-11-1924 reconocerá que el derecho de un pueblo a pastar en un monte de otro por determinado tiempo, viene a constituir una servidumbre personal. Y más específicamente expresa: «Considerando que según el artículo 392 del Código Civil hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o de un derecho, pertenece pro indiviso a varias personas, y ese concepto jurídico de condominio no se manifiesta en su ejercicio por el disfrute de los derechos referidos, cuyo carácter de cargas o gravámenes se reconoció por el propio Ayuntamiento recurrente, pues tales derechos alcanzan tan solo a determinar la existencia de servidumbres voluntarias personales, constituyendo las limitaciones de la propiedad inmueble ajena a que aluden los artículos 531, 594, 600 y 604 del Código sustantivo, en cuanto se refiere al aprovechamiento de pastos, leñas y demás productos de los montes de propiedad particular.

Del mismo modo se sigue manifestando este planteamiento con frecuencia. Así, «un camino tiene el carácter de servidumbre de carácter civil dice el Ayuntamiento» [31], aunque algunos vecinos manifiestan y defienden el carácter vecinal del mismo. Como igualmente la ya mencionada sentencia mencionará que el derecho de disfrute de los pastos, leñas u otros productos forestales utilizado por diversidad de personas o Entidades sobre una misma finca puede ser constitutivo ...de derecho real de servidumbre definido en el artículo 531 del citado Código y desenvuelto en los preceptos normativos de esta institución contenidos en el propio Cuerpo legal, especialmente en los artículo 600 a 604 [32].

---

[30] STS 14-12-1898 y 5-6-1929.
[31] STS 11-4-1932.
[32] STS 6-10-1951 col. leg., pág.369 y ss.

En estas circunstancias será de aplicación el artículo 601 del Código civil, cuando dice: «La comunidad de pastos en terrenos públicos, ya pertenezcan a los Municipios, ya al estado, se regirá por las leyes administrativas». Constatando, a juicio de diversas resoluciones, que ciertos pueblos nunca tuvieron condominio o comunidad de disfrute con el propietario de un monte, sino que los derechos que ostentaban eran servidumbres [33]. Como también se dirá que, dada su naturaleza es susceptible de ser redimida, en cuanto constituye el derecho de un pueblo al aprovechamiento de los pastos en predio ajeno, al poder ser calificado este derecho como una servidumbre de pastos, que normalmente ostenta ese carácter de redimibilidad [34].

IV. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO

1. La inalienabilidad

De los bienes denominados comunales siempre se ha considerado que no podían ser objeto de enajenación, pues se pretende proteger de esta forma el uso general de los mismos. Esta consideración se mantiene por considerarse que se engloban dentro de la consideración de bienes de dominio público 3-10-1994 y, además, porque su propia naturaleza así lo exige [35].

Más tarde se pasa a la idea contraria pero matizándola. Como se va admitiendo cada vez más la titularidad dominical de los pueblos, se advierte que esta situación hace más fácil la liquidación de los referidos bienes y una posterior venta. Todo ello pide una cierta convicción y, por ello, se justifica diciendo que el precio de venta va ir a parar a los Municipios, por lo que se mediatiza hábilmente el hecho de la enajenación en base a razones de orden público. Prácticamente la totalidad de las sentencias a que nos hemos referido al exponer la naturaleza del derecho hacen referencia a sus características [36].

La inalienabilidad es una limitación de la enajenación y constituye más bien un principio de derecho administrativo y no civil ya que éste, en el artículo 1.271 del Código civil, solamente dice que «Pueden ser objeto de contrato todas las cosas que no están fuera del comercio de los hombres» y el dominio público no necesariamente tiene que quedar fuera (la misma legislación desamortizadora los consideraba alienables).

---

[33] STS 29-3-1902, 30-4-1909, 29-1-1910, 10-1-1924, 14-11-1924, 20-3-1929. 4-10-1930, 6-10-1951 y 30-10-1952.

[34] STS 19-2-1954, col. leg. T. XXXIII, págs. 811 y ss.

[35] STS 21-9-1999 (RJA 1999/7925).

[36] Como ejemplo citamos de nuevo la sentencia de 7-12-1988 (RJA 1988/9323).

a) Enajenación

Pero las diversas manifestaciones legislativas que se fueron produciendo, principalmente por las leyes de régimen local, admitieron la enajenación, pero, inicialmente, con la indicación de que se podían llevar a cabo con un responsable control para que, el hecho de vender, sea «orientado y determinado siempre por el deber principal ...que es la buena administración y conservación de los bienes de la Comunidad» [37], y la enajenación podrá llevarse a cabo con el consentimiento de todos los municipio cuando los bienes sean de varios [38].

Los bienes son inalienables por estar afectados y así deberán mantenerse mientras mantengan tal consideración, pero en la medida en que queden desafectados podrán llegar a venderse. Evidentemente siempre habrá que estar a la naturaleza comunal de los bienes, al no ejercicio y falta de utilización durante más de diez años de su aprovechamiento como comunales [39], y a que se acuerde su transformación.

A partir de esta admisión, que podría ser: a) que se convirtiesen en bienes propiedad de los vecinos, b) que se convirtiesen en bienes de dominio público, en general, y c) que, al incidir la desafectación exclusivamente en el aprovechamiento y no en la titularidad, pasasen a constituir bienes de propios propiedad del Municipio [40], se admitirá la pérdida de su inalienabilidad, procediéndose a su enajenación sin necesidad de expropiación forzosa [41].

Y cuando se está ante una situación de titularidad municipal plural, ésta ha de realizarse siempre con el consentimiento de todos los municipios [42], después de haberse llevado a cabo la correspondiente desafectación [43], que nunca podrá llegar a ser realizada directamente por los vecinos.

b) Expropiación forzosa

Se expropia al Municipio que es el titular, pero en las diligencias de expropiación tienen que intervenir los titulares de derechos reales e intereses económicos directos (vecinos).

---

[37] STS 29.1.1930, 10.4.1933.
[38] STS 28-7-1986 RJA 1986/6899).
[39] STS 19-4-1999, 21-9-1999 (RJA 1999/7925).
[40] STS 19-4-1979.
[41] STS 3-10-1994.
[42] STS 28.7.1986.
[43] STS18.5.1982, 19.4.1979, 21.9.1999 (RJA 1999/7925).

2. La Imprescriptibilidad

Se ha partido siempre de la consideración de que los bienes comunales son imprescriptibles, sin perjuicio de que muchas adquisiciones producidas en la época desamortizadora llevadas a cabo por particulares tuvieron su base en la consolidación de los bienes poseídos por el transcurso del tiempo. De hecho el que un bien no sea prescribible no deja de ser una anomalía, que puede ser calificada como de privilegio. En el derecho privado la prescripción siempre constituye una institución lógica y normal. Solamente es en el ámbito del derecho público donde lo imprescriptible puede ser considerado como una consideración privilegiada que contienen este tipo de normas.

O sea, el particular no puede nunca obtener dominio público que pertenece necesariamente a la administración y en ningún caso pude llegar a ostentarlo. La prescripción nunca puede ser susceptible de ser aplicada a favor de los particulares [44]. En este sentido se exponía «el Ayuntamiento ... hizo un reparto de terrenos entre los vecinos para que los dedicaran a cultivos ... reservándose el Ayuntamiento la propiedad, es visto que no ha existido abandono ninguno por parte de la Corporación municipal, que sólo cedió una posesión temporal en concepto de usufructo, pero no en el de dueño, y por tanto no pueden legitimarse una propiedad que nunca han tenido» [45].

No dejando de producirse ciertas usurpaciones y ante las dudas doctrinales de si los municipios estaban facultados para recuperar los bienes comunales por sí mismos, algunas manifestaciones legislativas aportaron la solución considerando que dentro del patrimonio de las Corporaciones, cuando se tratase de bienes calificados como patrimoniales, éstas podrían en el plazo de un año recuperar dichos bienes y, de no realizarse en dicho período, deberían recurrir a las disposiciones ordinarias.

Lo que tuvo su repercusión en el ámbito de los bienes comunales, como expone la sentencia de 8-4-1959, al decir que los vecinos de un Municipio solamente pueden realizar sobre estos bienes actos de aprovechamiento, que nunca tendrán una naturaleza posesoria de carácter civil, lo que determinará que nunca podrán poseer los bienes comunales a título de dueño, por lo que «es lógico que las entidades mismas puedan recobrar por sí mismas tales bienes».

De este modo se admitió definitivamente la posibilidad de que un Ayuntamiento pudiera reivindicar por sí mismo las usurpaciones de bienes y

---

[44] STS 11-11-1905, 27-11-1923.
[45] STS 20-5-1942.

derechos que no se hubiesen consolidado por el transcurso de un año y un día [46], ejercitando la acción de recuperación [47], en el marco del período de un año [48]. Como también más tarde al cambiar de criterio, se reconoció un interés a los vecinos y se admitió una legitimación a favor de éstos para que ellos mismos pudieran actuar a favor de la conservación del patrimonio común [49].

Admitiéndose el que los Ayuntamientos pudieran reaccionar frente a las usurpaciones de los vecinos, pero también poniendo limitaciones a que las usurpaciones las realizaran ellos mismos. Es de ver, por ello, la sentencia de 20-5-1967, cuando expresa «... que si bien los Ayuntamientos tiene la facultad de reivindicar por sí los bienes y derechos pertenecientes a los Municipios, sólo pueden ser objeto de tal reivindicación las usurpaciones recientes y fáciles de comprobar, o sea las que no se hayan convalidado por el transcurso de un año, y recaigan sobre sobre cosas, derechos y aprovechamientos que conocidamente pertenezcan a la Administración pública; no bastando, además, que la Administración alegue un estado posesorio, sino que es menester probarlo en el expediente, como base y fundamento del acuerdo reivindicatorio» [50], no siendo válido un acuerdo del Ayuntamiento de declarar de su pertenencia un determinado bien, para reivindicarlo por sí mismo en la condición de comunales [51].

Y más modernamente, por lo que se refiere a la usucapión se entiende que esta es admisible en la medida de que la legislación sobre bienes de Entidades Locales permite adquirir la prescripción adquisita de bienes por parte de éstas « y que ella genere bienes comunales sin acto expreso de aceptación», dado que la legislación hipotecaria permite por la inscripción en el registro que ésta sea justo título a favor del titular inscrito y que se presuma la posesión pública, pacífica, ininterrumpida y de buena fe durante el tiempo de vigencia del asiento. Punto de vista que no es asumido por la sentencia de 7 de diciembre de 1988, al considerar principalmente que «... el artículo 1933 del Código civil sólo puede adquirirse por prescripción las cosas que estén en el comercio de los hombres y los bienes comunales no lo están pues ...(son) inalienables, imprescriptibles e inembargables. Por ello la usucapión que se

---

[46] 28-1-1908, 16-1-1911, 17-3-1903, 30-7-1912. 9-2-1912, 1-7-1914, 22-3-1969, 23-2-1976, 10-3-1977, 26-1-1984.

[47] STS 31-5-1903, 6-6-1903, 22-11-1904, 21-11-1981, 16-6-1982, 25-10-1983, 3-2-1984, 3-10-1984 y 18-11-1996.

[48] STS 6-6-1903, 22-11-1904, 11-2-1907, 28-1-19083-4-1911, 5-10-1912, 1-7-1914,31-12-1919, 1-4-1932, 30-9-1933, 28-5-1947, 20-3-1969, 20-6-1966 y 29-11-1982, entre otras.

[49] STS 3-10-1960, 27-10-1960 y 15-10-1963.

[50] Con anterioridad, STS 30-9-1933 (RJA 1933/285).

[51] 51 STS 5-2-1936, col. leg. págs. 374 y ss.

refiere el artículo 8 del Reglamento es aplicable sólo a los bienes privados o a los bienes públicos después de desafectados, pero no a los bienes mientras ostenten la cualidad de comunales» [52].

IV. APROVECHAMIENTO

El aprovechamiento por un lado, y su relación con el aspecto fiscal por otro, también fue determinante y objeto de numerosos análisis y divergencias, produciéndose ciertas confusiones. A veces se dirá, la distinción entre bienes propios y bienes comunales de los pueblos... no se diferencian más que en la aplicación que se les da [53]. De este modo, en ocasiones, al hacer referencia al aprovechamiento se expondrá que, el carácter de los bienes comunales o patrimoniales de los pueblos, distintos de los de uso público, lo determina el aprovechamiento en común, individual y gratuito por todos los vecinos del pueblo en «los montes, dehesas, boyales» y demás bienes susceptibles de utilización en el propio concepto y corresponde al Ayuntamiento arreglar el modo de división, aprovechamiento y disfrute.

El carácter gratuito del aprovechamiento es determinante en la consideración de bien comunal. Se señalaba que los bienes de propios pagaban contribución [54], frente a los comunales que no satisfacían. Ello comportó el que algunas situaciones puntuales fueran consideradas por el Tribunal Supremo como excepcionales para poder salvar los bienes comunales. Así se dirá que el hecho de que tuviera que venderse algunas veces «leñas secas» y el que tuviera que arbitrarse la limpieza común de los bosques, no inutiliza el carácter gratuito y común para los vecinos en el aprovechamiento de los otros productos de estos bienes [55].

Por lo que, en algunas ocasiones, todo ello no impide el que los vecinos al tener derecho a participar en los aprovechamientos de carácter comunal tengan que asumir también la obligación de contribuir al levantamiento de las cargas públicas, (sentencia de 29 de enero de 1930, col.leg. págs. 361 y ss.) puesto que el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales corresponde siempre a los vecinos, admitiéndose que las Ordenanzas puedan establecer determinadas condiciones de arraigo en los vecinos, para poder participar en los aprovechamientos forestales, en función de que así lo establecieran las costumbres locales, según indica la sentencia de [56] 14-3-1964, que a su vez,

---

[52] STS 7-12-1988 (RJA 1988/9323).
[53] STS 27-12-1913, col. leg., pág. 733 y ss.
[54] STS 21-4-1964.
[55] STS 11-11-1889, 22-2-1907 y 18-5-1982.
[56] STS 14-3-1964, col. Leg. Pág. 231 y ss.

contiene una explicación de lo que puede considerarse como derecho subjetivo o expectativa según las disposiciones transitorias del Código civil [57].

Que los demás bienes patrimoniales del municipio llamados de propios, se caracterizan por estar destinados a satisfacer necesidades de la persona jurídica o realización de servicios municipales resulta ser cierto [58], como también lo es el que los vecinos tendrán derecho a participar en los aprovechamientos comunales y obligación de contribuir al levantamiento de las cargas públicas [59].

El aprovechamiento de los montes comunales corresponde a los vecinos por lo que aquellos a los que se quiere excluir están legitimados para reclamar ya que su no aprovechamiento les puede causar un perjuicio en la medida en que no podrán disfrutar de los mismos, luego tienen un interés directo [60].

Y se confirma que les corresponde dicho disfrute a los vecinos, al admitirse que las Ordenanzas podían establecer determinadas condiciones de arraigo en los vecinos para poder participar en los aprovechamientos forestales, en función de que así lo establecieran costumbres locales [61] (contiene una explicación de lo que se considera derecho subjetivo o expectativa según las disposiciones transitorias del CC). En igual sentido que esta anterior [62], al igual que otros, aprovechamientos [63].

V. SU RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL

1. La determinación constitucional

En la actualidad, la trascendencia de los bienes comunales se centra, legislativamente contemplados en el hecho de su reconocimiento constitucional. El artículo 132 señala que la ley regulara el régimen jurídico de este tipo de bienes, con sus características de inalienables, imprescriptible y inembargables, junto con el mecanismo que permita su enajenación, previo proceso de desafectación. El precepto marca unas pautas muy especiales, pues al reconocerlos asume su existencia, determina que sea una ley la que

57 En el mismo sentido que la anterior, la STS 29-5-1964 RJA (1964/2932).
58 STS 8-6-1934, 3-12-1934, 29-6-1935, 13-5-1947, 17-5-1969.
59 STS 29-1-1930, col. leg., págs. 361 y ss.
60 STS 15-10-1963 (RJA 4038).
61 STS 14-3-1964, col. leg. pág. 231 y ss.
62 STS 29-5-1964 (RJA 1964/2932).
63 STS 20-5-1967 (RJA 1967/3656).

los regule determinando sus características, proclama su carácter de inalienables, añade como una característica para darles fuerza su carácter inembargable, pero proclama sin ningún género de dudas que son bienes que pueden entrar en el tráfico jurídico sin dificultad, siempre que se realice un claro y concreto proceso, la desafectación.

2. Cierta idea de función social de la propiedad

La contemplación de los bienes por la Constitución puede hacernos pensar en la función y ejercicio social que realizan estos bienes y que el legislador constituyente ha querido proteger, en la medida en que realizan una determinada función social, a determinadas economías más deprimidas en donde en encuadran las comunidades de personas o vecinos, aunque solamente sea predicable respecto de su aprovechamiento [64]. Si bien se puede poner en duda si los bienes de dominio público son susceptibles de ser objeto del derecho de propiedad, la propia idea de contemplar el mecanismo de desafectación para su enajenación, es dar a entender que dichos bienes no pertenecen al común de los vecinos, sino más bien a la entidad administrativa constituida o Municipio.

3. El carácter de dominio público. Configuración

Creemos que el espíritu de la Constitución y, más en particular, las leyes administrativas que tangencialmente han hecho referencia a los bienes comunales, se han pronunciado por el carácter de dominio público de dichos bienes, por considerar que solo y exclusivamente corresponde al común de los vecinos el aprovechamiento de los mismos. Algunas decisiones jurisprudenciales directa o indirectamente así se han pronunciado respecto del carácter de dominio público de esos bienes. Señalamos la resolución de 9-2-1985 [65], cuando expresa «... los contratos que son celebrados entre una Corporación Local y un particular y que tiene por objeto la enajenación de bienes comunales, al ser dichos bienes equiparables a los de dominio público en lo que afecta a su régimen jurídico...) y, en el mismo sentido, las sentencias 2-10-1981 (RJA 1981/3963), 17-5-1982 (RJA 1982/3903), 28-6-1982 (RJA 1982/3667), 9-2-1985 (RJA 1985/1007)2-1-1992 (RJA 1992/700), 3-11-1992 (RJA 1992/9429), siendo la sentencia 21-9-1999 (RJA 1999/7925), una de las que se expresa con mayor claridad».

---

[64] STS 14.11.1995(RJA 1995/8567).

[65] STS 9-2-1985 (RJA 1985/1007).

Sin perjuicio de su especial configuración, como ha puesto de relieve la sentencia de 15 de marzo de 1981, que los considera como un derecho real administrativo de goce, cuando dice: «la naturaleza jurídica que a los bienes discutidos atribuye la sentencia apelada no se encuentra en oposición con la posibilidad y existencia de un aprovechamiento especial de bienes comunales... no siendo aceptable en nuestro Derecho, la atípica figura de "propiedad privada vecinal", ya que ... los bienes, derechos y acciones que pertenecen a la comunidad como tal, y no de manera particular a cada uno de los individuos, son bienes municipales integrantes del patrimonio de la entidad municipal ... admitiéndose la posibilidad de la concurrencia de titularidad simultánea respecto de los bienes comunales por parte del municipio y vecinos al poder ser contemplados como titulares concurrentes en una titularidad simultánea que los define como tipos de propiedad corporativa en los que las facultades correspondientes a los vecinos o habitantes son compatibles con los derechos dominicales municipales ... de modo que el derecho de participar de los aprovechamientos puede configurarse como un derecho real administrativo de goce ...» [66].

4. Imprescriptibles, inalienables e inembargables

Por lo que respecta a las características de estos bienes, la Constitución ha puesto énfasis en su carácter imprescriptible, inalienable e inembargable. Características de estos bienes que no tiene sentido ni aplicación alguna, excepto si se contempla como una fórmula de deseo o declaración de principios, inaplicables, y que se supone que con ésta declaración, la Constitución pretende consolidar. Una ingente cantidad de manifestaciones jurisprudenciales, tanto del siglo XIX como del siglo XX, han puesto de manifiesto la aplicación de forma normal del principio de la usucapión llevada a cabo por particulares de este tipo de bienes, alcanzando, incluso, en algunos términos municipales, a su máxima expresión. Se ha llegado a contemplar incluso el principio de la desafectación tácita (uso no comunal) como mecanismo que permitía, aunque fuera de forma indirecta, llegar finalmente a la usucapión. En la STS 21-9-1999 (RJA 1999/7925) encontramos una explicación clara.

5. Necesidad de desafectación

La consideración de los bienes comunales como bienen inalienables era relativa, en la medida en que puede llevarse a cabo por medio de su corres-

[66] STS 15-3-1981 (RJA 1981/1800).

pondiente desafectación. La Constitución lo confirma y, en la actualidad, siempre podrá llevarse a cabo, siendo necesario proceder previamente a su realización, excepto que hubiera perdido su condición con anterioridad a la entrada en vigor de la ley de 1985, si si se ha dejado de utilizarse como bien comunal en un plazo mayor de veinticinco años, se entiende producida la desafectación de los bienes comunales y la de todos los bienes de dominio público, por lo que se convierten en bienes de propios [67].

Con las normas desarrolladoras de este principio constitucional, el no uso comunal, no será suficiente para poder iniciar la usucapión, sino que será siempre necesario el correspondiente acuerdo de la Corporación municipal y posterior aprobación por la Comunidad Autónoma. Su carácter imprescriptible ha sido destacado por la jurisprudencia STS 11-11-1986 (RJA 1986/6251).

6. Bienes no sujetos a contribución

En materia financiera, se ha querido establecer un cierto trato de favor, declarando algunas exenciones. Así por lo que se refiere al abono de impuestos y tasas municipales, por considerar ser de aplicación la exención objetiva permanente prevista en el n.º 3 del art. 6.º del Texto Refundido del Impuesto, varias sentencias han puesto de manifiesto esta consideración, la de 30-11-1987 (RJA 1987/7943) y, con posterioridad, dos sentencias del 27 de mayo del mismo año. STS 27-5-1988 (RJA 1988, números 3978 y 3979) [68].

7. Alcance de las Ordenanzas municipales

La existencia de competencia propia en materia de bienes comunales por parte de algunas Comunidades Autónomas ha determinado el desarrollo de algunas de sus indicaciones por medio de Ordenanzas municipales. Pero si éstas son legalmente correctas como instrumento legislativo, pueden llegar a excederse en su competencia, puesto que no pueden añadir más requisitos de las legalmente establecidas, pues para el aprovechamiento de pastos comunales, no pueden añadir un requisito nuevo, no previsto en la ley propia reguladora de estos bienes, ya que incurrirían en ilegalidad, como han puesto de relieve varias resoluciones jurisprudenciales [69].

---

[67] STS 21-9-1999(RJA 1999/7925).

[68] También STS 27-6-1988 (RJA 1988/4977). No puede denegarse por el hecho de que se tenga deuda con la Hacienda municipal 30.1.96.

[69] STS 20-5-1992 (RJA 1992/4462), 10-7-1992 (RJA 1992/6258),17-7-1992 (RJA 1992/6473), 22.7.1992 (RJA 1992/1990), 23-10-1992 (RJA 1992/8103), 24-9-1993 (RJA 1993/6672)14-11-1995 (RJA 1995/8567).

8. No discriminación, derecho a la igualdad

lógicamente los principios constitucionales no dejan de estar también presentes en este tema. Alguna sentencia aprovecha al analizar la cuestión que se le plantea, para decir, que no se le podría negar el aprovechamiento de unos bienes a una determinada persona por ser soltero y no ser cabeza de familia, ya que sería establecer una discriminación basada en la situación familiar, contraria al artículo 14 de la Constitución. Así sentencia de 3-10-1991 (RJA 1991/7846). Otras resoluciones donde se tiene en cuenta el principio constitucional: STS 20-5-1992 (RJA 1992/4462), 17-7-1992 (RAJ 1992/6473), 25-10-1995 (RJA 1995/7804), y dos sentencias de la misma fecha 23-1-1996 (RJA 1996/418 y 419).

9. Dudosa conclusión última

Pero quizá, para terminar, toda la configuración que hemos expuesto en los apartados anteriores de la presente exposición, la indica la sentencia de 21-9-1999, que por su proximidad en el tiempo, señalamos uno de sus apartados, cuando expresa. «La nota que caracteriza pues a los bienes comunales, es la de que aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, siendo tal comunidad de aprovechamiento y disfrute de tipo germánica o en mano común y por tanto indivisible e inalienable. Tal derecho de los vecinos a acceder a los aprovechamientos comunales se configura doctrinal y jurisprudencialmente como un derecho real administrativo de goce y cuya titularidad por aquellos en común concurre con el dominio del Municipio o Entidad local Menor, dando lugar así a una propiedad compartida entre municipio y los vecinos, de naturaleza jurídico-administrativa; correspondiendo la municipio la administración, conservación y rescate de su patrimonio y a los vecinos el derecho de acceder a los aprovechamientos comunales [70].

[70] A este respecto, pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1980 (RJA 1980/2195), 18 de mayo de 1982 (RJA 1982/3964), 31 de diciembre de 1986 (RJA 1986/1696), 30 de abril de 1987 (RJA 1987/4768) y 24 de enero de 1989 (RJA 1989/430).

LA RELACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES Y DE DOMINIO PÚBLICO CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD*

Juan María Díaz Fraile
Registrador de la Propiedad y Mercantil
Letrado de la Dirección General
de los Registros y del Notariado
Doctor en Derecho

---

* Texto de la conferencia pronunciada por el autor en el Aula «Miguel de Unamuno» de la «Fachada antigua» de la Universidad de Salamanca el día 3 de junio de 2000, en el marco del II Encuentro Interdisciplinar sobre «Historia de la Propiedad en España (Bienes comunales. Pasado y presente)».

Sobre el tema puede consultarse la siguiente bibliografía:

— BAZ IZQUIERDO, FERNANDO, «Explotación colectiva de los bienes comunales de aprovechamiento agrícola», en Revista de Estudios agro-sociales, n.º 51, abril-junio de 1965.

— MARTÍN-RETORTILLO, CIRILO, «Comunidad de bienes de origen comunal», en Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, año XXXVII, números 398-399, julio-agosto de 1961, pags. 733 a 769.

— PÉREZ OLEA, MANUEL, «Notas jurisprudenciales: Conflictos jurisdiccionales», en Revista de Administración Pública, año X, n.º 30, septiembre-diciembre de 1959, pags. 197 a 293.

— RODRÍGUEZ LUESO, LUIS, «Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de julio de 1934», en Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, año X, n.º 117, septiembre de 1934.

— FERNÁNDEZ DE VELASCO, RECAREDO, «Sobre la naturaleza jurídica de los bienes comunales: El Código civil y su interpretación. Caracteres jurídicos. Nota sobre historia de los comunales. Noción jurídica de los mismos», en Revista de Derecho Privado, Tomo XV, n.º 174, marzo de 1928, pags. 66 a 75.

— PARADA VÁZQUEZ, JOSÉ RAMÓN, «Derecho Administrativo. Bienes públicos y urbanismo», Marcial Pons, Madrid, 1988.

— MARTÍN RETORTILLO BAQUER, LORENZO, «En torno a los bienes comunales», en Revista de Administración Pública, n.º 84, homenaje a García de Enterría, septiembre-diciembre de 1977, pags. 429 a 439.

— NIETO GARCÍA, ALEJANDRO, «Bienes comunales: Refundición de dominio forestal de suelo y vuelo», en Revista de Administración Pública, n.º 60, septiembre-diciembre de 1969, pags. 125 a 132.

— SOTO NIETO, FRANCISCO, «El lago de Bayonles, bien comunal del Ayuntamiento de la ciudad», en Revista Jurídica de Cataluña, año LXXXIV, n.º 2, abril-junio de 1985, pags. 407 a 428.

— TORRES GARCÍA, TEODORA, F., «Tribunal Supremo 11 de noviembre de 1986: Foro: Redención por Ente local interpuesto entre forista y quiñoneros de bien comunal. Infracción de Ley», en Cuadernos Cívitas de Jurisprudencia Civil, n.º 13, enero-marzo de 1987, pags. 4229 a 4238.

SUMARIO: I. CONCEPTO, NATURALEZA JURÍDICA Y ORIGEN DE LA DIVISIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS EN DEMANIALES Y PATRIMONIALES.—II. LOS BIENES DE LOS ENTES LOCALES. BIENES COMUNALES: 1. Origen de los bienes comunales; 2. Naturaleza jurídica de los bienes comunales y régimen legal: A) Naturaleza jurídica; B) Régimen legal; C) Montes vecinales en mano común.—III. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DOMINIO PÚBLICO.—IV. RELACIÓN ENTRE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICOS Y COMUNALES CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: 1. Inscribilidad; 2. Eficacia de la publicidad registral de los bienes de dominio publico y comunales; 3. Régimen de protección de los bienes de dominio público: A) Inalienabilidad; B) Imprescriptibilidad; C) Inembargabilidad.—V. MUTACIONES JURÍDICAS. LA DESAFECTACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y COMUNALES: 1. Afectación; 2. Desafectación.

I. CONCEPTO, NATURALEZA JURÍDICA Y ORIGEN DE LA DIVISIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS EN DEMANIALES Y PATRIMONIALES

La clasificación de los bienes públicos en bienes de domino público y bienes de dominio privado, dotada cada una de estas categorías de un diverso régimen jurídico, es común a todos los sistemas jurídicos de origen francés, como el español, traduciéndose dicha diversificación del régimen jurídico de unos y otros en distintos sistemas de protección, utilización y disposición.

En efecto, los bienes pertenecientes a las personas públicas suelen dividirse en bienes de dominio público o demaniales (sujetos a un régimen jurídico exorbitante respecto al derecho común) y bienes patrimoniales (sometidos a un régimen de derecho privado, aunque la Administración tiene atribuidas prerrogativas en algunos aspectos que lo aproximan al de los bienes demaniales).

Junto a ellos destacan, de un lado, los bienes del Patrimonio Nacional que, a partir de su Ley reguladora de 16 de junio de 1982, tiene el carácter de dominio público; y, de otro, los bienes comunales objeto de estudio específico en este trabajo, con un régimen jurídico peculiar, pero declarados también de dominio público por el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, cuyo artículo 2.º los define como bienes de dominio público pertenecientes a los municipios y entidades locales menores, cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos.

En cuanto a sus *orígenes*, como pone de manifiesto Parada Vázquez, la categoría de bienes de dominio público o demaniales aparece ya en el Derecho romano bajo dos formas distintas:

a) la de las «res publicae», cuyo régimen jurídico estaba presidido por las reglas de la inalienabilidad y la imprescriptibilidad, y cuya categoría estaba integrada principalmente por las «res publicae in uso publico», esto es, las cosas afectadas a un uso general (como calles o plazas), que se consideraban como propiedad del Estado;

b) la de las «res communes omnium», que incluían los ríos, el mar y sus riberas, es decir, vendría a ser el equivalente del actual demanio natural, y cuyo régimen jurídico era similar al de las cosas o «res publicae».

Esta distinción, sin embargo, pasa a ser desconocida en el antiguo régimen en el que prevalece la idea del dominio de la Corona, como dominio que integra el conjunto de los bienes de carácter público, y que incluye no sólo bienes materiales sino también otros de carácter inmaterial, como los derechos regalianos y señoriales. A este conjunto de bienes unidos por su titularidad común fijada en la Corona, se le aplica un régimen de protección basado en las reglas de la imprescriptibilidad, que tiende a evitar ocupaciones abusivas o usurpaciones de terceros, y de la inalienabilidad, que tienden a evitar dilapidaciones reales que podrían ocasionar la necesidad de nuevos impuestos.

Posteriormente la revolución francesa provoca una mutación en la titularidad de estos bienes que pasan de la Corona a la Nación, y al tiempo modifica su régimen jurídico suprimiendo las reglas de la imprescriptibilidad y de la inalienabilidad. Por tanto, los bienes públicos del Estado dejan de integrar una categoría de especial protección, concepción que pasa al Código civil francés.

Sin embargo, poco tiempo después se comienza a sentir la necesidad de recuperar aquél antiguo régimen de protección especial para el patrimonio

público, y así la jurisprudencia francesa construye la doctrina de la distinción entre los bienes nacionales productores de rentas susceptibles de apropiación privada, y bienes de dominio público consagrados por su propia naturaleza al uso de todos y al servicio general, y que por ello mismo son inalienables e imprescriptibles. En esta categoría sitúa los caminos, carreteras y calles, las riberas, ríos, playas y en general «todas las partes del territorio francés no susceptibles de propiedad privada». Y todo ello en base al artículo 538 del Código civil francés que califica como dependencias de dominio público «todas aquellas partes del territorio francés que no son susceptibles de apropiación privada».

Posteriormente la doctrina de los autores franceses ampliaría el catálogo de los bienes de dominio público al incluir como elemento determinante de la condición de tal no sólo la vinculación con un uso público, sino también la afectación del bien a un servicio o utilidad pública, pasando a ser este criterio de la afectación el elemento central en la definición de los bienes de dominio público (Duguit y Hauriou).

La distinción del Código civil francés entre bienes privativos o patrimoniales del Estado y bienes de dominio público pasa al Código civil español en sus artículos 338 a 345 con las ampliaciones de este último concepto que resultaron de la labor de la propia jurisprudencia francesa a lo largo del siglo XIX, con el criterio central de la afectación como definidor de los bienes de dominio público, de forma que los bienes de dominio privado del Estado se definen por exclusión como «todos los pertenecientes al Estado no afectados a un uso o servicio público, así como los que dejen de estarlo o se desafecten».

En la actualidad el *régimen jurídico* de los bienes públicos se integra por un conjunto muy variado de normas de entre las que destacan las siguientes: Ley del Patrimonio del Estado de 1964, la legislación de régimen local (Ley de Bases de 1985, Texto articulado de 1986 y Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales de 13 de junio de 1986), así como la legislación especial afectante a determinadas categorías de bienes demaniales, como las Leyes de aguas, minas, costas, puertos, etc, y todo ello sometido como norma suprema al artículo 132 de la Constitución española que, en lo que constituye una novedad en nuestra historia constitucional y en el Derecho comparado, tiene por objeto el dominio público y los bienes comunales, disponiendo que:

> «1. La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y los *comunales*, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación».

II. LOS BIENES DE LOS ENTES LOCALES. BIENES COMUNALES

Lo dicho sobre la distinción entre los bienes patrimoniales y de dominio público es comúnmente aplicable a los de titularidad del Estado, de las Comunidades Autónomas y también respecto de los pertenecientes a los Entes Locales. Pero en cuanto a estos Entes Locales el Texto articulado de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local aprobado por Real Decreto Legislativo de 18 de abril de 1986, a las dos categorías de bienes antes referidos añade, a modo de «tertium genus», otra clase de bienes, los bienes comunales, a que antes hicimos alusión.

Se trata, pues, de una categoría de bienes exclusiva de los Municipios y demás Entes Locales, respecto de los cuales la Ley se centra no tanto en el dato de su titularidad dominical, cuanto en su función de aprovechamiento y disfrute en régimen de explotación colectiva y comunal, y así el artículo 75 del Texto articulado dice que «el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva y comunal». Sin embargo, esta indefinición del Texto articulado queda superada en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, en cuyo artículo 2.º, tras clasificar los bienes de estas Entidades en bienes de dominio público y bienes patrimoniales, dispone que «tienen la consideración de comunales aquellos bienes que siendo de dominio público, su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos».

De esta forma se modifica el criterio clasificatorio de la Ley de Régimen Local de 1955 que atribuía el dominio de los comunales al municipio en calidad de bienes patrimoniales, de forma que éstos se dividían en bienes de propios y comunales (vid. artículo 183).

Estas modificaciones de criterio legal no deben sorprender si se recuerda lo que decía Alejandro Nieto sobre los bienes comunales: «los bienes comunales han ido llamando a todas las puertas del Derecho administrativo, sin encontrar acomodo en ninguno de sus capítulos. Muy próximos al dominio público, más o menos integrados en el patrimonio municipal, variedades de servidumbre o comunidad, es lo cierto que, pese a todas estas analogías, no han podido nunca ser encajados satisfactoriamente en una de estas categorías jurídicas». A esta confusión de que habla Nieto, se añade el dato sorprendente de que, como apunta Parada Vázquez, el Código civil no cita a los comunales entre las diversas clases de bienes municipales, sino que los ha considerado bienes públicos gravados por una comunidad de aprovechamiento, y así dispone el artículo 601 del Código que: «la comunidad de pastos en terrenos públicos ya pertenezcan a los municipios, ya al Estado, se regirá por las leyes administrativas», comunidad a que se refiere el Código

civil, sin embargo, en el Capítulo de las servidumbres voluntarias, de donde hay que colegir que el Código conceptúa los bienes comunales como una suerte de derechos de servidumbre sujetos a un régimen de comunidad o cotitularidad.

1. Origen de los bienes comunales

Parada Vázquez sitúa el origen social y político de los bienes comunales en las concesiones otorgadas a grupos de personas, a pueblos para la repoblación de las tierras abandonadas a medida que avanzaba la reconquista. Este origen remoto puede explicar el carácter que generalmente se atribuye a los bienes comunales y a sus titulares los comuneros como una comunidad de tipo germánico, sin atribución de cuotas de participación y sin posibilidad de hacer cesar el estado de indivisión por medio del ejercicio de la «actio communi dividundo», a diferencia del modelo de copropiedad romana.

Por tanto, originalmente se trataba de «res communis omnium», si bien, como veremos, posteriormente pasa a atribuirse la titularidad sobre tales bienes al Consejo, como representante de la totalidad del pueblo o de un grupo vecinal dentro de él.

Frente a los bienes comunales, los de propios son aquellos que producen renta con que atender los presupuestos y gastos concejiles. Posteriormente en el siglo XIX la legislación desamortizadora obliga a la venta de estos bienes de propios, que arrastra consigo la venta de muchos bienes comunales a pesar de estar éstos excluidos legalmente de la venta. Este efecto de contagio se produce por cuanto que muchos de los bienes comunales se disfrutaban por sorteo entre los vecinos, satisfaciendo éstos un canon de cuantía generalmente reducida (con objeto de cubrir los gastos de administración y mantenimiento), dando lugar este elemento a una lamentable confusión con los bienes de propios sujetos a enajenación forzosa.

Sobre esta compleja y confusa situación ha investigado García de Enterría, en particular en lo referente a los montes comunales, respecto de los que afirma que si bien en la actualidad estos montes aparecen formalmente como de propiedad de los entes locales, sin embargo, históricamente han sido bienes de los vecinos agrupados de una forma u otra, de manera que son los vecinos como «communitas civium» no sólo los beneficiarios de los aprovechamientos del monte, sino también los titulares de su propiedad, ya que el ente local aparece originariamente como un simple órgano de actuación o de organización externa de esa comunidad de vecinos, configurada como una comunidad de tipo germánico o en mano común.

Se trata de la idea germánica del municipio como una comunidad o conjunto de vecinos, como un «pueblo», que es expresión de uso más frecuente todavía en nuestro Código civil que la de municipio (vid. artículos 343, 344, 515, 602, 1875). Sin embargo, es lo cierto que a partir del siglo XV y por influencia del Derecho romano se va a operar una modificación sustancial en la materia, al interponerse una titularidad artificial entre la comunidad de los vecinos y sus propiedades colectivas. Esa titularidad artificial es la «universitas» municipal, el municipio considerado como una entidad jurídico-política distinta y separada de la comunidad vecinal, y no como simple órgano de expresión de la misma.

A la aparición de esta nueva entidad separada de la comunidad vecinal se suma y superpone la distinción que surge en el siglo XIX dentro de los bienes de la titularidad de los municipios entre bienes de propios y bienes comunales, entendiendo por los primeros aquellos que pertenecen en exclusiva a los Ayuntamientos, de forma que en los casos en que su disfrute es cedido a los vecinos, lo es bajo contraprestación, afectando las rentas resultantes a la caja común. El hecho de que gran parte de los bienes comunales se explotasen no de forma colectiva, sino mediante sorteo y distribución periódica entre algunos vecinos, los cuales venían obligados al pago de pequeñas cantidades en concepto de gastos de administración y conservación dio origen a la aludida confusión de límites entre bienes de propios y comunales.

En esta situación se produce la vasta operación desamortizadora, a impulsos de la corriente revolucionaria francesa que aspira a suprimir las propiedades colectivas y corporativas. Hay que recordar que la Declaración de Derechos del Hombre que elaboran los revolucionarios franceses incorpora entre los mismos el derecho de propiedad privada (en contraposición a cualquier forma de propiedad colectiva) bajo el concepto de dominio absoluto e ilimitado, y es, además, el único al que califican de «sagrado». Sólo posteriormente y por vía jurisprudencial surgirán límites como el abuso del derecho, los actos de emulación o el «ius usus inocui». Así, en España Jovellanos, inscrito en esa corriente, afirma en su memorable «Informe sobre la Ley Agraria» (1834) que una de las causas del atraso de la agricultura nacional radica en la existencia de baldíos y tierras concejiles, propugnando su transformación en propiedad particular. El primer paso en esta dirección estuvo representado por una Real Orden de 1834 autorizando a los Ayuntamientos a enajenar sus bienes raíces, enajenaciones que la Ley Madoz de 1 de mayo de 1855 convierte en forzosas, al declarar desamortizados y en estado de venta los *bienes de propios* con objeto de que pasaran al dominio particular, poniendo a disposición de los Ayuntamientos el precio de la venta, pero con obligación de invertirlo en títulos de Deuda pública emitidas nominalmente a favor de la Corporación titular de la finca enajenada, de forma que se asegu-

raba para el presupuesto municipal un ingreso equivalente a la renta generada por los bienes de propios que se enajenan. Situación que dura hasta la aprobación del Estatuto municipal de Calvo Sotelo de 1924.

Los datos estadísticos más fiables indican que de los más de 10 millones de hectáreas de montes públicos entonces existentes tan sólo tres millones y medio quedaron sujetos a venta forzosa por revestir la condición de bienes de propios, en tanto que el resto quedaba excluido por su condición de bienes comunales. Sin embargo, en la actualidad el catálogo de montes públicos indica que la posición de los comunales es muy minoritaria, lo que supone que se ha producido un trasvase de esta última categoría a la primera. ¿En méritos de qué títulos jurídicos se ha producido esta mutación o trasvase?. García de Enterría señala estos tres factores:

a) durante la segunda mitad del siglo XIX el criterio práctico determinante de clasificación entre bienes comunales y de propios fue el de la «arbitración», es decir, en función de que la finca en cuestión estuviese sujeta o no al pago de arbitrios e impuestos, considerándose de propios en el primer caso y comunales en el segundo, existiendo una fuerte tendencia por parte de la Hacienda pública a incluir en el censo fiscal bienes comunales, con la consecuencia práctica de que su titularidad, de no ser aquella inclusión impugnada en plazo perentorio, pasaba de los vecinos al Ayuntamiento;

b) otro factor vino determinado por la Ley de Montes de 1857, cuyo artículo 9 establecía que «subsistirán los aprovechamientos vecinales que existan legítimamente cuando no sean incompatibles con la conservación del arbolado». Esta norma supuso dos cosas: primero, la conversión de la titularidad vecinal en un simple derecho de goce sobre cosa ajena y, segundo, la admisión de la posibilidad de que estos derechos de aprovechamiento se extingan mediante declaración administrativa de su incompatibilidad con la mejor conservación del monte;

c) finalmente, fue determinante el hecho de que la técnica de los aprovechamientos comunales, entendidos como libres, colectivos y simultáneos, está especialmente adaptada a las situaciones de autoconsumo (por el ejemplo, el consumo de leñas o pastos para el ganado). Sin embargo, este tipo de aprovechamiento pierde interés cuando se desarrollan las técnicas de explotación agraria empresarial;

d) una última razón importante a consignar es la falta de correcta inscripción registral de los bienes comunales, inscripción que hubiese bastado a impedir tales transvases. En efecto, los montes comunales, al socaire del confusionismo reinante en punto a la precisa delimita-

ción de su naturaleza jurídica, fueron inscritos en el Registro de la Propiedad ya a favor del «Ayuntamiento y del común de los vecinos», ya exclusivamente a favor de los «Ayuntamientos» con apoyo en la Orden que declaraba su exclusión de la desamortización, ya a nombre del «común de los vecinos». Sin embargo, las inscripciones practicadas en esta última forma fueron proporcionalmente muy reducidas en número respecto de la cifra total de los comunales, pues a finales del siglo XIX tales bienes se inscribieron masivamente a favor de los Municipios, a facilitar cuyo resultado contribuyó poderosamente la llamada potestad de autoconfección documental de que están dotados los entes públicos, acogida por la legislación hipotecaria que permite la inscripción de un bien a favor de una Administración pública territorial por medio de una simple certificación administrativa expedida por el Secretario de la Corporación correspondiente en base a los inventarios de bienes de la misma (cfr. art. 206 de la Ley Hipotecaria y art. 36 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales).

El resultado de todo ello es un desapoderamiento de la titularidad vecinal de los bienes comunales y su transformación en bienes de propios de los Ayuntamientos, que incluso ha llegado a ser calificada como verdadera usurpación por autores como Cirilo Martín-Retortillo o como García de Enterría.

2. Naturaleza jurídica y régimen legal de los bienes comunales. Los montes vecinales en mano común

A) Naturaleza jurídica

Uno de los intentos más precisos y serios de alcanzar una correcta delimitación de la naturaleza jurídica de los bienes comunales es el que realizó el Tribunal Supremo en su Sentencia de 14 de junio de 1968, siguiendo por cierto la doctrina sentada previamente por la Dirección General de los Registros y del Notariado, que en cierto modo trata de subsanar parte de los efectos del descrito fenómeno de desapoderamiento.

Comienza la citada Sentencia recordando cómo el Reglamento de Bienes de 1955, a la sazón vigente, disponía que los bienes comunales, entendiendo por tales aquellos sobre los que tiene lugar un aprovechamiento común o vecinal gratuito, «pertenecen a las entidades locales», si bien hasta tiempos relativamente recientes se imputaba su titularidad al «común de los vecinos», y así lo expresaba el artículo 310 del Estatuto municipal.

Sin embargo, el Tribunal Supremo frente a esa pretendida titularidad única de los bienes comunales, entiende que el problema debe resolverse reconociendo la existencia de titulares concurrentes, en una situación de titularidad simultánea, según la doctrina recogida en la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de junio de 1927, que los define como «tipos de propiedad corporativa, en los que las facultades correspondientes a los vecinos o habitantes limitan y completan los derechos dominicales del Municipio», encontrándonos ante una titularidad compartida, que viene atribuida a partícipes cualitativamente diferentes.

Se trata de una propiedad cuyo contenido es el aprovechamiento o disfrute, quedando anulada la vertiente dominical del «ius disponendi», ya que su esencia no es la disposición de los bienes, sino solamente su aprovechamiento o disfrute, por los miembros de la comunidad. Por tanto, el Tribunal Supremo concluye que el derecho de «participar de los aprovechamientos comunales», cualquiera que sea su mayor o menor analogía con las categorías civiles de propiedad especial, usufructo, servidumbre personal o dominio dividido, puede configurarse como un derecho real administrativo de goce, a la vez que pertenecen al Municipio los bienes sobre los que recae, como una variedad de los patrimoniales.

Frente a estos bienes comunales típicos, cuya propiedad corresponde al Municipio, y cuyos derechos de disfrute y aprovechamiento corresponden a los vecinos, existen modalidades atípicas, en las que la propiedad plena no corresponden al Municipio, sino a los vecinos, como núcleo social y no como entidad administrativa. Este es el caso de los montes vecinales, que si bien constituyen un tercer género, entre los regulados por las leyes administrativas y los sujetos al Código civil, presentan gran similitud con los bienes comunales típicos, dada la fuerte intervención administrativa a que se les somete. A ellos nos referimos a continuación.

B) Régimen legal

No es nuestro propósito, dado el contexto y objeto de este estudio, realizar una exégesis pormenorizada del régimen legal vigente a que vienen sometidos los bienes comunales. Sin embargo, sí consideramos conveniente exponer las grandes líneas de dicho régimen jurídico con objeto de contrastar el reconocimiento que el Ordenamiento jurídico positivo hace de la naturaleza jurídica de los bienes comunales a que antes hemos hecho referencia. Esta exposición sinóptica de la regulación legal de los bienes comunales se puede condensar en las siguientes líneas maestras:

1. Clasificación legal de los bienes de las entidades locales:

   a) los bienes de las entidades locales se clasifican en bienes de dominio público y bienes patrimoniales;
   b) los bienes de dominio público pueden ser de uso o servicio público;
   c) tienen la consideración de comunales aquellos bienes que siendo de dominio público, su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos (artículo 2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales de 1986).

2. Pertenencia exclusiva a los Municipios de los bienes comunales:

   «Los bienes comunales sólo podrán pertenecer a los municipios y a las entidades locales menores» (art. 2 n.º 4 del Reglamento de Bienes). Por tanto, ningún otro tipo de Administración territorial o institucional puede ser titular de este tipo de bienes.

3. Los bienes comunales están sometidos a un régimen de aprovechamiento colectivo como regla general que admite excepciones:

   a) el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales se efectúa preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal;
   b) cuando este aprovechamiento y disfrute general y simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, rige la costumbre u Ordenanza local, al respecto y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de suertes o lotes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica (cfr. artículo 75 del T.R. de disposiciones vigentes de Régimen Local).

4. El aprovechamiento de los bienes comunales es gratuito para sus titulares, salvo excepciones:

   «En casos extraordinarios, y previo acuerdo municipal, adoptado por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, podrá fijarse una cuota anual que deberán abonar los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes» (art. 77 T.R.).

5. Cabe la desafectación de los bienes comunales por desuso de diez años:

«Los bienes comunales que por su naturaleza intrínseca o por otra causa, no hubieren sido objeto de disfrute durante más de diez años, podrán ser desprovistos de su carácter comunal mediante acuerdo de la entidad local respectiva» (art. 78.1 T.R.).

6. Los bienes comunales están sujetos a un régimen de inscripción obligatoria en el Registro de la Propiedad:

> «Las entidades locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, siendo suficiente a tal efecto la certificación que, con relación al inventario aprobado, expida el Secretario con el visto bueno del Alcalde» (art. 85 T.R.).

Este régimen de inscripción obligatoria se complementa con la denominada potestad de autoconfección documental, a que más arriba se aludió, y con la imposición de un deber de colaboración por parte de los Registradores. Así resulta de lo dispuesto por el artículo 36 del Reglamento de Bienes de 1986, conforme al cual:

> «1. La inscripción se practicará de acuerdo con la legislación hipotecaria.
>
> 2. Si no existiera título inscribible de dominio, se estará a lo dispuesto por el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, y 303 a 307 de su Reglamento [alusivos a la autoconfección documental].
>
> 3. Los Registradores que conocieren la existencia de bienes municipales no inscritos se dirigirán a su Presidente recordándole la obligación de inscribir».

C) Montes vecinales en mano común

Una parte de los bienes comunales no arrastrados al proceso de enajenación producido por la desamortización, se ha separado de los mismos para ser sometido a un régimen jurídico especial. Se trata de los montes vecinales o parroquiales, esto es, aquellos montes comunales aprovechados limitadamente por los vecinos de determinadas parroquias o lugares cercanos. En muchos casos se trata de bienes sujetos al proceso desamortizador, pero revertidos al patrimonio colectivo vecinal por medios de «iure privato», en particular por medio de la compra en subasta de estos bienes por parte de los propios vecinos. De forma que anunciada la subasta y mediante previo acuerdo de los vecinos, uno de ellos concurría a la subasta pujando hasta conseguir el remate de la finca a su favor. Tras ello otorgaba escritura en calidad de propietario privado del bien adquirido asociando en su propiedad al resto de los

vecinos del municipio, o a cierto número de ellos, constituyendo comunidades para cuyo gobierno se remitían a las normas consuetudinarias de explotación por las que se venían rigiendo. Se trata, pues, de un mecanismo basado en la técnica del negocio fiduciario.

La jurisprudencia posterior, en particular la procedente de la Audiencia de La Coruña, donde el fenómeno se dio con mayor frecuencia, calificó estas comunidades como de tipo germánico, especialmente cuando la compra o su formación tuvieron lugar con anterioridad a la promulgación del Código civil, y entendiendo que no eran aplicables a tales comunidades la prohibición de los pactos de indivisión durante plazos superiores a los diez años de su artículo 400.

Sin embargo, se trata de comunidades que cuentan con el disfavor del propio Código civil, que las consiente a partir de su promulgación con carácter transitorio, pero indicando para el futuro en su artículo 600 que «La comunidad de pastos sólo podrá establecerse en lo sucesivo por concesión expresa de los propietarios, que resulte de contrato o de última voluntad, y no a favor de una universalidad de individuos y sobre una universalidad de bienes, sino a favor de determinados individuos y sobre predios también ciertos y determinados». A continuación califica este derecho de servidumbre remitiendo su regulación al título de su institución, donde nuevamente surge el confusionismo entre titularidad y aprovechamiento.

En cualquier caso este reconocimiento del Código civil si quiera sea de carácter transitorio, ha sido confirmado por sentencias como la de 22 de diciembre de 1926 del Tribunal Supremo, en la que afirma que la circunstancia de hallarse inseparablemente unidas las cualidades de copropietario del monte y la de vecinos del lugar en los demandantes, no responde a relaciones de carácter público, administrativo y municipal, sino de orden puramente civil y privado, derivadas tan sólo del nexo público consiguiente al hecho de la convivencia colectiva en el disfrute pro-indiviso del monte cuestionado.

Esta misma importante distinción pasó a ser acogida como elemento determinante de su calificación legal por la Dirección General de los Registros y del Notariado en su Resolución de 8 de marzo de 1950 a propósito de la interpretación de cierta escritura de compraventa inscrita en el Registro de la Propiedad, en la cual el vendedor transmitió la finca de aprovechamiento forestal no al Municipio en que se hallaba, sino a una sociedad formada por la mayor parte de los vecinos del mismo pueblo, que hubieran entregado determinada cuota del precio estipulado, quienes disfrutarían y aprovecharían los pastos y leñas. En ninguna de las estipulaciones pactadas existía referencia alguna a la Junta administrativa del municipio pues, al contrario, los compradores se reservaron la facultad de designar la junta que había de regir

los negocios de la sociedad, siendo así, por lo demás, que fue dicha sociedad y las personas que la componían los que satisficieron el precio pactado, sin individualización de la aportación particular de cada uno de aquéllos. Pues bien, respecto de tal inscripción se suscita un procedimiento judicial declarativo con objeto de obtener su rectificación, siendo demandada a tal fin la Junta administrativa del correspondiente municipio. Dictada sentencia favorable a la pretensión deducida y presentado de ella testimonio en el Registro de la Propiedad, el Registrador deniega su inscripción por no haber sido demandados ninguno de los ochenta y seis vecinos titulares registrales de la finca, de conformidad con el artículo 40 de la Ley Hipotecaria.

Interpuesto recurso gubernativo contra dicha calificación, la Dirección General de los Registros y del Notariado confirma el auto apelado que, a su vez, había mantenido la calificación del Registrador. La Dirección General hace estos interesantes razonamientos en defensa de su Resolución:

1.º las Juntas vecinales asumen la representación de las entidades locales menores cuando se trata de la administración, gobierno y conservación de su patrimonio y de los intereses o derechos peculiares y colectivos de los pueblos, con plena capacidad jurídica, si el interés es general, puesto que normalmente los intereses individuales corresponden al ámbito de Derecho civil;

2.º entre los bienes que integran el patrimonio municipal se encuentran los bienes comunales, de remoto origen e incierta naturaleza, que tienen como característica esencial la de que, de modo general y simultáneo, su disfrute y aprovechamiento corresponden exclusivamente a los vecinos del pueblo al que pertenezca el dominio, por lo que es necesario determinar si la finca inscrita debe comprenderse entre los bienes comunales o pertenece al dominio particular de los adquirentes. Vistos los términos antes indicados de la escritura de compraventa, la Dirección General concluye afirmando que la finca pertenece al dominio privado de los que en aquella comparecieron en calidad de compradores, por lo que no habiendo sido demandados en el procedimiento seguido para obtener la rectificación de su inscripción, no puede accederse a ésta. En definitiva la idea que termina imponiéndose en esta materia es la de que los montes vecinales son de propiedad colectiva pero privada, sin perjuicio de la existencia superpuesta de un régimen de intervención administrativa sobre su gestión.

Posteriormente la Ley de Montes de 1957 establece un régimen de fuerte intervención administrativa sobre estos montes vecinales, al establecer en su artículo 4 que los mismos «serán *vinculados* a los Ayuntamientos respectivos, los cuales regularán el disfrute de sus aprovechamientos de manera que,

sin perjuicio de los intereses generales de cada Municipio, reciban una justa participación los vecinos con derecho a los mismos». Más tarde, la Ley de Montes Vecinales en Mano Común de 27 de julio de 1968, dictada en principio para un ámbito territorial limitado a las cuatro provincias gallegas, *restituye* este patrimonio a sus titulares, declarando en su artículo 1.º que «su titularidad y aprovechamiento corresponde, sin atribución de cuotas específicas, a los vecinos integrantes en cada momento del grupo comunitario que se trate», si bien este reconocimiento se hace exclusivamente respecto de aquellos vecinos de parroquias o caseríos «no constituidos formalmente en Entidades municipales», con un criterio de restricción que ha recibido las críticas doctrinales.

Finalmente, la nueva Ley de Montes Vecinales de 11 de noviembre de 1980 los define como «aquellos terrenos de naturaleza especial que, con independencia de su origen y destino forestal, agrícola o ganadero, pertenezcan a agrupaciones vecinales en su calidad de grupos sociales y no como entidades administrativas, cuya titularidad dominical corresponde, sin asignación de cuotas, a los vecinos integrantes en cada momento del grupo comunitario de que se trate, y vengan aprovechándose consuetudinariamente en mano común por los miembros de aquéllos en su condición de vecinos con casa abierta con humos».

El fenómeno se ha dado con mayor intensidad en Galicia que cuenta con una regulación específica sobre esta peculiar forma de propiedad colectiva en base a la atribución de competencias que sobre esta materia hace el artículo 27.11 del Estatuto de Autonomía de Galicia, donde, como se ha dicho, esta institución cuenta con una gran importancia social, económica y territorial, al existir aproximadamente dos mil ochocientos montes vecinales en mano común clasificados por la Administración autonómica, ocupando una superficie aproximada de 675.000 hectáreas, lo cual representa en torno al 22 por ciento de la superficie total de Galicia.

Se trata, en suma, de propiedades privadas regidas por su legislación especial y supletoriamente por el Código civil, a pesar de lo cual su régimen jurídico presenta notables rasgos administrativos pues, al igual que los comunales, son indivisibles, inalienables, imprescriptibles e inembargables. Además, se reconoce a la Administración competencia para su deslinde y amojonamiento y en caso de extinción de la comunidad vecinal, pasan a la entidad municipal correspondiente las facultades de disfrute y conservación del bien en las mismas condiciones establecidas para los bienes comunales en la legislación de régimen local. Por otra parte, según aquella regulación específica gallega, el monte vecinal en mano común es declarado de utilidad pública e interés social, imponiendo restricciones en las facultades de disposición y cesión, obligando a dedicar la mayor parte de sus aprovechamientos a fines

sociales o de interés general, e incluso a la capitalización y mejora del propio monte vecinal.

III. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DOMINIO PÚBLICO

Siendo los bienes comunales, según la vigente clasificación legal, bienes de carácter demanial, procede para una mejor comprensión de aquéllos, que analicemos la naturaleza, régimen legal e inscribilidad de éstos, pues también resultan aplicables a aquéllos, salvo en lo que constituyen particularidades exclusivas de los mismos en los términos ya analizados.

La distinción doctrinal entre los bienes de dominio público y los bienes patrimoniales de la Administración está asentada en las aportaciones de Proudhon («Tratado de dominio público», 1833) quien recogiendo la tradición romana de conceptuar los bienes de dominio público como «Res omnium communis», es decir, como bienes afectos al uso de todos, considera que dicha afectación los hace insusceptibles de ser objeto de propiedad privada. De aquí derivaba la consecuencia de que el Estado sólo ostenta un verdadero derecho de propiedad sobre sus bienes patrimoniales, pero no sobre los de dominio público.

Por su parte, los partidarios de la escuela del servicio público, y principalmente Duguit, que habían postulado la extensión de los bienes de dominio público también a los que se encuentren afectos a un servicio público, entienden igualmente que la relación jurídica del Estado respecto de estos bienes no debe calificarse desde la óptica del derecho de propiedad, sino que para explicar dicha relación basta el concepto de competencia.

Sin embargo, la jurisprudencia francesa ha venido explicando el dominio público como una relación de propiedad, que justifica la atribución a la Administración titular de facultades y poderes propios del derecho de dominio, como la facultad de ejercitar acciones reivindicatorias y posesorias en orden a su protección, adquirir medianerías sobre fincas colindantes, el derecho de accesión y el de percibir ciertos frutos civiles o económicos, como el devengo de tasas por el uso privativo compatible con el uso general. Esta línea ha terminado imponiéndose dadas las ventajas de la asimilación del demanio a la propiedad, paso que si no fue dado por los autores del Código civil español que evita la utilización de la expresión de «propiedad» respecto de los bienes de dominio público (vid. artículos 338 y siguientes), se produce ya de forma clara en la Ley del Patrimonio del Estado de 1964, en cuyo artículo 1 al hablar de los bienes demaniales no duda en afirmar que se trata de bienes de *la propiedad* del Estado.

Consecuencia de esta concepción es, como veremos, la admisión de la posibilidad de su inscripción en el Registro de la Propiedad.

IV. RELACIÓN ENTRE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y COMUNALES CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

1. Inscribilidad

Ya hemos visto cual es el fundamento teórico de la admisión de la inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes de dominio público y, por tanto, de los comunales, como categoría de aquellos que son. A esta idea se ha adaptado de forma reciente la legislación hipotecaria.

La reforma operada en el Reglamento Hipotecario por el reciente Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, da nueva redacción al artículo 5 conforme a la cual «Los bienes de dominio público también podrán ser objeto de inscripción, conforme a su legislación especial».

Se elimina así la exclusión que respecto de los bienes de dominio público estatal y sobre los bienes de dominio y uso público provincial y municipal establecía el artículo 5 en su versión anterior. Se culmina de esta forma una tendencia legislativa y doctrinal ya ampliamente mayoritaria sobre el tema de la inscripción registral de los bienes de dominio público.

Este precepto inicialmente había sido interpretado por nuestra doctrina clásica en el sentido de entender que los bienes demaniales eran ininscribibles o, en otros términos, que están sometidos a un régimen de prohibición de inscripción. Esta es la opinión de autores como don Jerónimo González, Roca Sastre o Garrido Falla. Así, el primero de los autores citados distingue entre los bienes de dominio público y los derechos reales corrientes, ya que en aquellos el «imperium» absorbe al «dominium» y, además, porque sobre tales bienes el Estado no tiene un derecho dominical normal, al carecer del «ius utendi», pues el uso es de todos; del «ius fruendi», pues no percibe frutos; y del «ius disponendi», pues son inalienables. Garrido Falla, por su parte, apoya su postura en la circunstancia de que la publicidad de uso público es superior y distinta a la del Registro de la Propiedad, haciendo ésta innecesaria.

Pues bien, esta tesis de la ininscribilidad de los bienes de dominio público, ha de ser combatida en la actualidad de forma rotunda. En efecto, por lo que se refiere al argumento de don Jerónimo González sobre la distinción entre «dominium» e «imperium», hay que destacar que tras las elaboraciones doctrinales de Hauriou en la materia es generalmente admitida hoy en la doc-

trina la idea de que el dominio público es reconducible dogmáticamente a los esquemas técnicos y conceptuales del derecho de propiedad, salvando ciertas diferencias de escaso relieve a estos efectos, como antes se indicó. En cuanto a las razones esgrimidas por Roca Sastre y Garrido Falla referidas, en ambos casos, a la publicidad real o posesoria de que está dotado el demanio, en la actualidad no es defendible en relación con todo tipo de bienes demaniales, dada la gran extensión experimentada por estos desde que se aceptó como básico para su definición el criterio de la afectación, unido al gran crecimiento que se ha imprimido a los servicios públicos, en el contexto de una Administración más intervencionista, y que en definitiva hace que no todo el demanio goce de ostensibilidad o publicidad posesoria. Lo mismo cabe afirmar respecto de los montes comunales dado el régimen de aprovechamiento vecinal a que vienen sometidos.

El autor más destacado de esta concepción moderna que propugna la inscribilidad registral del dominio público ha sido Parejo Gamir, utilizando en la interpretación del artículo 5 del Reglamento Hipotecario, en su versión previa a la reforma de 1998, elementos de interpretación histórica, en virtud de los cuales llega a la conclusión de que la exclusión que establece tal precepto es más una dispensa de la obligación de inscribir que históricamente se estableció respecto de los bienes públicos patrimoniales, que una propia prohibición de inscripción.

Esta tesis ha sido confirmada, por lo demás, por diversas normas de derecho positivo que, actualmente, hacen que se trate de una tesis irrefutable. Así, cabe destacar las siguientes:

1) El artículo *85 del texto refundido de legislación de régimen local* de 18 de abril de 1986, en el cual sucintamente se establece que «Las entidades locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles o derechos reales». La nueva redacción del artículo 35 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986 aplica el mismo criterio de inscripción obligatoria sin distinguir entre bienes patrimoniales y demaniales.

Piénsese en la amplísima trascendencia de este precepto al considerar que el artículo 4 del Reglamento de Bienes de 1986 califica como bienes de servicio público todos los destinados directamente al ejercicio de funciones cuya titularidad corresponde al municipio o a la provincia, teniendo carácter abierto o meramente enunciativo la larga lista de bienes contenida en dicho precepto (casas consistoriales, palacios provinciales y demás edificios que sean sede de las mismas, mercados, lonjas, hospitales, museos, escuelas, cementerios, campos de deporte, etc).

A todo lo cual hay que añadir la posible inscripción de la cesión de terrenos al Ayuntamiento en las reparcelaciones, incluyendo los destinados a dominio y uso público municipal, conforme al artículo 30 del Reglamento de reparcelaciones de 1966 y artículo 114 del Reglamento de gestión urbanística de 1978, y confirma el actual Reglamento anexo al Hipotecario en materia de inscripción de actos urbanísticos de 4 de julio de 1997.

2) En cuanto a los *bienes comunales* aún cuando el Reglamento de Bienes de 1955 les atribuía carácter de propios o patrimoniales, ya entonces presentaban las notas típicas de los bienes de dominio público, a pesar de lo cual se admitía bajo la vigencia de aquél la inscripción de los mismos en el Registro de la Propiedad (Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de mayo y 1 de junio de 1965).

El nuevo Reglamento de 1986 (artículos 2 y 5) establece una nueva clasificación de los bienes comunales como bienes de dominio público y aprovechamiento por el común de los vecinos, a pesar de cuya nueva catalogación legal nadie ha negado su inscribilidad. Es más, cabría propugnar la inscribilidad independiente del derecho de aprovechamiento en base a la caracterización que del mismo hace el Tribunal Supremo como un derecho real administrativo de goce, por analogía con el régimen de las concesiones administrativas de ocupación de bienes de dominio público que participan de aquella misma caracterización, especialmente cuando el aprovechamiento tenga lugar en forma de adjudicaciones concretas de suertes o lotes de tierras, en cuyo supuesto esta individualización del derecho de aprovechamiento permite subvenir al cumplimiento de las exigencias propias del llamado principio de especialidad registral, que impone la perfecta delimitación del contenido del derecho que se pretende inscribir.

3) En cuanto a los *montes* la Ley de Montes de 1957 y su Reglamento de 1962 no sólo admiten la inscripción de los montes catalogados, sino que, además, le dan carácter obligatorio. Así resulta del artículo 69 del Reglamento, según el cual «todos los montes catalogados se inscribirán obligatoriamente en el Registro de la Propiedad a favor de la entidad a la que corresponde su dominio según el catálogo».

4) Otro ejemplo de admisión de la inscripción de los bienes demaniales lo aporta la *Ley del Patrimonio Nacional* de 16 de junio de 1982, desarrollada por su Reglamento de 18 de marzo de 1987, cuyo artículo 6.º señala que «los bienes integrantes del patrimonio nacional serán inalienables, imprescriptibles e inembargables y en general, gozarán de las prerrogativas de los bienes de dominio público estatal», tras lo cual su artículo 9.º añade que tales bienes «deberán ser inscritos en el Registro de la Propiedad como de titularidad estatal». Por tanto, también con carácter obligatorio.

5) Otro ejemplo lo constituye el artículo 34 de la Ley 11/1981, de 7 de diciembre, de *Patrimonio de la Generalitat de Cataluña*, al disponer que «una vez adquiridos los bienes... la Dirección general del patrimonio los inscribirá en el Registro de la Propiedad, los afectará al departamento interesado y procederá a inventariarlos». Con más claridad, el artículo 17 de la Ley 14/1983, de 27 de julio, de Patrimonio de Euskadi, establece que «la Dirección de patrimonio inscribirá en los correspondientes registros a nombre de la Comunidad autónoma de Euskadi, los bienes y derechos del patrimonio de Euskadi que sean susceptibles de serlo, incluso los de dominio público».

6) Por último, la Ley de 28 de julio de 1988 de *Costas* dispone en su artículo 13 n.º 2 que «la resolución aprobatoria del deslinde será título suficiente para que la Administración proceda a la inmatriculación de los bienes de dominio público (marítimo-terrestre) cuando lo estime conveniente». A lo cual, y dado el carácter facultativo y no obligatorio de la inscripción en tal caso, el artículo 29 n.º 4 del Reglamento de Costas añade que «con carácter general, se considerara conveniente la inmatriculación de los bienes cuya publicidad posesoria no sea ostensible por sus características naturales, así como cuando cualesquiera otras circunstancias físicas o jurídicas lo aconsejen». Este precepto es tanto más significativo al tratarse de bienes de demanio natural.

Todas estas disposiciones se habrán de tener en cuenta cuando se trate de la inscripción de los respectivos bienes a que se refieren por cuanto que el artículo 6 del Reglamento Hipotecario contiene una norma de remisión en blanco a lo dispuesto para cada caso en «su legislación especial», sin contener más que unas breves referencias en los artículos 6, 17 y 18 a la legitimación para pedir la inscripción, al contenido del asiento y a la mecánica en caso de sucesión en la titularidad administrativa o en la naturaleza del bien o en su régimen de adscripción.

2. Eficacia de la publicidad registral de los bienes de dominio público y comunales

En primer término, hay que destacar lo que parece una obviedad, pero en relación con lo cual en ocasiones se ha producido algún malentendido: la inscripción de los bienes de dominio público no desvirtúa ni privatiza el dominio público. Por el contrario, a las prerrogativas propias de la demanialidad se superponen las registrales, proporcionando al demanio las ventajas que se derivan de la legitimación registral, la prueba preconstituida que constituyen los asientos registrales, la posibilidad de ejercitar las acciones reales a través

del procedimiento sumario del artículo 41 de la Ley Hipotecaria, la evitación de la usurpación a través de las reglas de la doble inmatriculación, etcétera. Ahora bien, dado el régimen jurídico de extracomercialidad que presentan los bienes demaniales, no cabe su enajenación, por lo que el asiento que se practique a favor del Estado produce efecto de cierre registral (artículo 6.º del Reglamento Hipotecario), ni cabrá admitir la prescripción contra tabulas que regula el artículo 36 de la Ley Hipotecaria, ni se admiten anotaciones preventivas de embargo sobre tales bienes (artículo 140 del Reglamento hipotecario).

La eficacia de la publicidad registral de los bienes demaniales, también se puede abordar desde el ángulo opuesto considerando *cuáles son los efectos de la no inscripción* de los mismos, situación que abre la posibilidad de que determinadas porciones del dominio público convenientemente disfrazadas desde el punto de vista de su descripción pasen a ser inscritas a favor de particulares, circunstancia que se ha producido con cierta frecuencia en el caso de los montes. En tal caso, la inmatriculación practicada a favor del particular está bajo la salvaguarda de los Tribunales y produce todos sus efectos en tanto no se declare su inexactitud (artículo 1.º de la Ley hipotecario), perdiendo la Administración la acción directa que le ofrece el deslinde administrativo, debiendo acudir a los Tribunales de la jurisdicción ordinaria para recuperar la posesión de tales parcelas, instando, al propio tiempo, la cancelación de las inscripciones correspondientes, según se desprende del artículo 38 de la Ley Hipotecaria.

Existe a este respecto una abundante jurisprudencia que impone a la Administración, en el ejercicio de la facultad de deslinde, el respeto al estado posesorio amparado por la inscripción registral. Esta doctrina general, sin embargo, se ve exceptuada en el caso concreto de los montes y de las costas por razón de lo que disponen al respecto sus respectivas Leyes reguladoras, en relación a la eficacia rectificadora de las inscripciones registrales contradictorias que se atribuye legalmente a las resoluciones administrativas firmes que aprueben el deslinde de un monte o de una porción del litoral.

Pero todavía cabe plantearse la eficacia de la inscripción de porciones demaniales a favor de particulares, no desde la perspectiva de la presunción y legitimación posesoria y procesal como hemos hecho hasta ahora, sino en el plano sustantivo de la titularidad dominical efectiva, dada la trascendencia que en ciertos casos se reconocen a los asientos registrales en virtud del denominado principio de la «fe pública registral», en cuya virtud el que adquiera el dominio u otro derecho real de quien en el Registro aparece con facultades para transmitirlo de buena fe y a título oneroso, y a su vez inscribe su título en el Registro, será mantenido en su adquisición (art. 34 L.H.).

Con carácter general , cabe afirmar, no obstante, que este principio no se puede aplicar en detrimento del dominio público , que dado su carácter extracomercial, según antes vimos , de ser objeto de cualquier negocio transmisivo, genera su nulidad absoluta por ilicitud del objeto (art. 1271 del Cc).

3. Régimen de protección de los bienes de dominio público

Los bienes integrantes del dominio público pueden ser protegidos, además de mediante el empleo de las reglas civiles comunes de los bienes particulares (acciones posesorias, declarativas y reivindicatorias que protegen la propiedad privada), por medio de un régimen jurídico exorbitante de autotutela, que se integra por un conjunto de potestades de acción directa:

— de un lado figuran las normas relativas a la insusceptibilidad de los bienes de dominio público para ser objeto de propiedad privada, y que se traducen en las reglas de la inalienabilidad, imprescriptibilidad, y inembargabilidad de los citados bienes.

— por otra parte, están los medios procesales de carácter ofensivo para obtener la recuperación del dominio público perdido o usurpado, como las facultades de deslinde, la facultad de reintegro posesorio, reivindicación directa y desahucios; así como las medidas de orden represivo para castigar las infracciones y atentados al dominio público, que constituyen la potestad sancionadora directa de la Administración.

Abundamos a continuación en las notas características del régimen de extracomercialidad de los bienes de dominio público.

A) Inalienabilidad

La razón o fundamento de la regla de la inalienabilidad reside en el carácter extra-comercial del demanio, como consecuencia de hallarse afectado a un fin de utilidad pública, según sanciona el artículo 132.1 de nuestra Constitución. Ya antes de la misma, el código civil disponía en su artículo 1271 que «pueden ser objeto de contrato todas lás cosas que no están fuera del comercio de los hombres».

Como consecuencia del carácter imperativo de los preceptos que acabo de mencionar, la enajenación de bienes demaniales hecha sin su previa desafectación, engendra un negocio jurídico viciado de nulidad absoluta por ilicitud de su objeto. Así pues, la desafectación es un requisito previo ineludible para

la enajenación de bienes integrantes del dominio público, y ello sin perjuicio de los supuestos de transmisión por título público, cual sucede en los casos de mutaciones demaniales, sucesión administrativa y adscripción, así como de la posible transmisión de los denominados derechos reales administrativos, que se constituyen por medio del otorgamiento de la correspondiente concesión administrativa.

B) Imprescriptibilidad

Frente a la posibilidad de obtener la adquisición de dominio o de cualesquiera otros derechos reales limitados sobre bienes privados ajenos por parte de quien los posea durante cierto tiempo —en caso de bienes inmuebles, diez o veinte años con justo título y buena fe, y treinta sin ninguna otra condición—, la imprescriptibilidad de los bienes de dominio público supone que los mismos no pierden su condición cualquiera que sea el tiempo de desuso por parte de la administración o de posesión por parte de terceros.

En la actualidad dicho principio se establece en términos indubitados en el artículo 132 de la Constitución, según anteriormente dijimos. En cumplimiento del citado precepto constitucional, hoy ratifica dicho principio expresamente el artículo 80 de la Ley de bases de régimen local de 1985. La insistencia de la legislación actual en este punto no es vana, ya que históricamente se admitió la excepción de la «prescripción inmemorial», por transcurso del plazo de cien años (razón por la cual el límite máximo tradicional de duración de las concesiones administrativas de ocupación de bienes demaniales ha sido el de 99 años). Esta excepción se vino a sumar a la admisión por el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales de 1955 de la denominada desafectación tácita, que permitía por falta de afectación o destino efectivo del bien durante veinticinco años a la utilidad pública que tuviera asignada, su conversión en bien privado o meramente patrimonial de la Administración, desde cuya condición podía ser objeto de prescripción adquisitiva a favor de particulares.

En cuanto a la eficacia propia de la imprescriptibilidad, se ha de añadir que igualmente impide la pérdida de partes físicas o de facultades jurídicas que pertenezcan a la Administración titular de los bienes de dominio público, por lo que tampoco pueden ser adquiridos por prescripción a favor de personas físicas o jurídicas particulares derechos de servidumbre sobre bienes de dominio público ni cualesquiera otros aprovechamientos o utilidades.

C) Inembargabilidad

La finalidad de esta regla es preservar la función o servicio público a que están llamados los bienes del dominio público.

La inembargabilidad implica no sólo la imposibilidad de trabar embargo en persecución de no importa qué clase de créditos, sino también la prohibición de entregar los bienes demaniales en garantía hipotecaria o prendiaria, que en la medida que vinculan a los bienes objeto de las mismas al cumplimiento de determinadas obligaciones, pueden generar, en caso de incumplimiento, una enajenación forzosa de aquéllos.

4. Finalmente nos referimos a otra nota característica del régimen jurídico de los bienes públicos consistente en el **privilegio de autoconfección documental atribuido a las Administraciones públicas**, que forma parte del régimen exorbitante de facultades de las mismas, aparece conservado por el artículo 18 del Reglamento Hipotecario de forma que, en caso de no existir título inscribible, se estará a lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, según el cual se practicará la inscripción sobre la base de la oportuna certificación librada por el funcionario a cuyo cargo esté la administración de los mismos, en la que se expresará el título de adquisición o el modo en que fueron adquiridos, con referencia a los inventarios o documentos oficiales que obren en su poder.

Este precepto fue modificado por la Ley de medidas fiscales y sociales de 30 de diciembre de 1996, en el sentido de habilitar igualmente las referidas certificaciones para inscribir a favor de los entes públicos las operaciones de declaraciones de obras nuevas, divisiones en régimen de propiedad horizontal, segregaciones, agrupaciones y demás actos de modificaciones de entidades hipotecarias, que con anterioridad requerían el otorgamiento de escritura pública. Es ésta de la potestad de autoconfección documental de las entidades públicas una vía por la cual se ha facilitado la conversión de comunales en bienes de propios a favor de muchos Ayuntamientos, según indicamos más arriba.

No obstante la ampliación comentada, lo cierto es que la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado siempre había sido restrictiva en la materia, y así ha negado que la certificación administrativa sea título apto para inscribir derechos reales limitados (Resolución de 12.12.1953), y ha sostenido que no puede servir de vehículo formal para reanudar el tracto sucesivo interrumpido (Resolución de 11.11.1992) ni para hacer constar excesos de cabida (Resolución de 23.11.1972) de manera que en las fincas adquiridas por expropiación el título inscribible son las actas de ocupación y de pago (Resolución de 10.7.1991).

Así, en la primera de las Resoluciones citadas el Centro Directivo sienta la doctrina de que las certificaciones de dominio expedidas por determinadas entidades y corporaciones para inscribir las fincas que le pertenezcan, son medios supletorios de inmatriculación cuando no existiere título escrito de dominio y si se afirma que el derecho fue adquirido en virtud de escritura pública, es necesario probar cumplida y solemnemente la destrucción de tales documentos o que no pudieron ser reconstituidos por los medios excepcionales al efecto establecidos, no siendo tampoco adecuados para inscribir «iure in re aliena» que, como la servidumbre de pastos, no pueden motivar la apertura de folio registral, siendo necesario, para que los gravámenes sobre inmuebles inscritos tengan acceso al Registro, el que preste su conformidad con ellos el dueño del inmueble gravado, conforme al artículo 20 de la Ley Hipotecaria, y sin perjuicio de lo que resuelvan en su caso los Tribunales de Justicia.

En cuanto a su ineficacia como medio de inscripción de excesos de cabida, la Resolución de 23 de noviembre de 1972 argumentó en base a la consideración de que la constancia registral de los excesos de cabida no puede entenderse como una especie de inmatriculación aunque a primera vista así pudiese parecerlo en cuanto que ingresa en el Registro una superficie que antes no figuraba inscrita, pero un examen más profundo revela que simplemente se trata de rectificar una medida superficial de fincas ya inscritas en su totalidad, distinción que tiene su fundamento en la propia Ley Hipotecaria que después de enumerar en el artículo 199 los medios de inmatriculación, entre ellos las certificaciones de dominio, determina en el artículo 200 párrafo 2.º aquéllos que la misma admite para hacer constar en el Registro la mayor cabida de las fincas ya inscritas, entre los cuales no se encuentran tales certificaciones, debido sin duda alguna al propósito de no atribuir a las mismas otra eficacia que la puramente inmatriculadora.

V. MUTACIONES JURÍDICAS. LA DESAFECTACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y COMUNALES

1. Afectación

Para que un bien pertenezca a la categoría del dominio público no es, sin embargo, suficiente que las Leyes lo califiquen como demanial, pues, además de su titularidad pública, debe concurrir el elemento del destino o afectación a una finalidad o utilidad pública.

La **afectación** puede producirse en dos formas principales:

a) por Ley, respecto de bienes de dominio público por su naturaleza o pertenencia a un género físico determinado. Es el caso de las aguas continentales y de las playas y costas;

b) en los restantes casos, la afectación se realiza mediante actos expresos. La competencia para dictar la orden de afectación corresponde al Ministerio de Economía y Hacienda, cuya orden se extiende en acta con arreglo a modelo oficial, en que se ha de hacer constar los fines de la afectación, los bienes concretos que comprende y el departamento u organismo a que corresponde el ejercicio de las facultades demaniales. La afectación se hará constar en el inventario general y, en su caso, en el Registro de la Propiedad (artículos 215 a 218 del Reglamento de Patrimonio del Estado).

2. Desafectación

La figura contraria a la afectación es la **desafectación**, que produce la pérdida de la condición de dominio público del bien desafectado, convirtiéndose en bien patrimonial o de dominio privado de la Administración. Si la afectación se produjo por Ley, la desafectación requiere una modificación de la misma o bien la pérdida de las condiciones naturales del bien. Si la afectación se produjo por acto expreso, se requiere un nuevo acto expreso de desafectación, pues hoy no se admite la desafectación implícita que recogía el artículo 341 del Código civil, hoy derogado en este aspecto por la Ley del Patrimonio del Estado.

En el caso de los bienes comunales, sin embargo, hay que reseñar como una notable particularidad de los mismos que, de acuerdo con su regulación especial, cabe si no una desafectación sí una mutación de su régimen jurídico por vía tácita, en la medida en que se prevé que en caso de «no haber sido objeto de disfrute durante más de diez años, podrán ser desprovistos de su carácter comunal mediante acuerdo de la entidad local respectiva» (cfr. artículo 78.1 del Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local).

Respecto de la desafectación, ha desaparecido la norma que se contenía en el artículo 6 n.º 1 del Reglamento en la que se establecía que en caso de que un bien de dominio público cambiare de destino y adquiriese carácter de inscribible se procedería a su inscripción conforme a las normas generales. Este precepto incurría en un claro error técnico ya que el mero cambio de destino de un bien de dominio público constituye una mera «mutación demanial» que no tiene por qué implicar pérdida de afectación ni, por tanto, del carácter demanial del bien. Pero no desaparece la norma del Reglamento por

tal razón, sino por la más evidente de que al admitirse ya con carácter general la inscripción de los bienes de dominio público, no resulta precisa ninguna norma especial toda vez que sobre tales bienes se habrán de practicar las inscripciones que en cada caso corresponda: reversión del bien a los expropiados, resolución de la cesión por el incumplimiento del fin que la justificaba, transferencia del bien de una Administración pública a otra, etc.

Acaso lo que se puede echar en falta en la nueva regulación es una mención expresa de la desafectación por acto formal del Ministerio de Economía y Hacienda de la que cabría tomar razón en el Registro de la Propiedad por nota marginal, si tal desafectación no va acompañada de otro acto o negocio jurídico inscribible, como en los supuestos de enajenación a particulares.

LAS TIERRAS COMUNALES EN ESPAÑA (1800-1995): PERVIVENCIA, CAMBIO Y ADAPTACIÓN

Iñaki Iriarte Goñi

Los análisis y las interpretaciones que las ciencias sociales han realizado sobre los bienes comunales y sobre sus relaciones con el desarrollo económico y social han cambiado de forma sustancial en las últimas décadas. Si durante mucho tiempo las investigaciones se centraban primordialmente en la desaparición de comunales, considerando que ese proceso era algo anejo a la modernización y tenía un carácter prácticamente inevitable, recientemente, la percepción de que muchos de esos bienes han ido perviviendo en contextos económicos y sociales muy diversos, así como el afloramiento a la luz pública de ciertos «comunes globales» (desde la atmósfera terrestre y la capa de ozono, hasta las pesquerías internacionales y las ballenas) sobre los que resulta imposible o extremadamente complicado establecer derechos de propiedad privada, han dado un auténtico vuelco a las formas de enfrentarse al análisis de los recursos comunes. La existencia de una Asociación Internacional para el estudio de los Comunales (International Asociation for the Study of Common Property —IASCP—) que organiza frecuentes congresos sobre el tema a los que se presentan numerosas comunicaciones desde ámbitos geográficos y académicos muy variados, constituye una buena muestra del interés y de la renovación en las interpretaciones que se está produciendo a escala mundial en el estudio de ese tipo de bienes.

En este contexto, la celebración en Salamanca del *«II Encuentro Interdisciplinar sobre la Historia de la Propiedad en España. Bienes comunales, pasado y presente»*, adquiere pleno sentido, al otorgar protagonismo para el caso español al análisis histórico de un tipo de bienes sin los que cualquier historia de la propiedad quedaría claramente incompleta. Por lo demás, la variedad cronológica, geográfica y disciplinar de las ponencias presentadas, ponen de manifiesto que los comunales pueden ser abordados en contextos históricos y académicos muy variados y que, en cualquier caso, son una pieza clave para tratar de acercarse a la realidad económica y social de muchos periodos del pasado y, en algunas ocasiones, también del presente. Por todo ello me gustaría resaltar tres aspectos relacionados con los bienes comunales

que, de una u otra forma, han quedado reflejados en varias de las ponencias presentadas a este encuentro y que, a mi modo de ver, convendría tener en cuenta para seguir avanzando en el conocimiento y en las interpretaciones históricas de este tipo de bienes.

Se trata, en primer lugar, de la funcionalidad económica muchas veces central y siempre cambiante y adaptativa que han representado los bienes comunales a lo largo de la historia. En el periodo preindustrial, con una economía centrada en la agricultura de base orgánica, los comunales jugaban un papel fundamental en la ocupación del espacio y en el aprovechamiento del medio, sirviendo como reserva de tierra cultivable, como espacios para la alimentación del ganado o como «almacén» de recursos de diverso tipo (madera, leña, caza, recolección de plantas silvestres...). La producción local y el equilibrio entre tierra cultivada y tierra inculta con todas sus derivaciones, dependía en gran medida del sostenimiento de estos bienes, pero sobre ellos se organizaban también actividades económicas a gran escala con una importancia económica considerable (la trashumancia, sin ser el único, sería un buen ejemplo de ello). Con la llegada del desarrollo industrial y el cambio paulatino hacia una economía de base inorgánica, los comunales fueron perdiendo protagonismo económico y un parte considerable de los mismos fueron privatizados. Sin embargo, la privatización no fue ni mucho menos absoluta, y muchos de los bienes que sobrevivieron cómo públicos (municipales o estatales) al proceso de desamortización, alteraron en gran medida su funcionalidad económica añadiendo a sus aprovechamientos tradicionales nuevos usos con los que esos espacios fueron adaptándose a la demanda industrial (madera para usos muy diversos, resina, esparto). Incluso hoy en día, en el marco de una sociedad postindustrial, los bienes comunales pueden jugar su papel en la demanda creciente de protección ambiental y de ocio ligado al mundo rural que se viene produciendo.

En segundo lugar, los comunales han presentado históricamente una función social que se podría considerar ambivalente. En las sociedades rurales tradicionales, de un lado, el acceso diferenciado a esos bienes permitía a las oligarquías agrarias ciertas posibilidades de acumulación, pero, de forma paralela, la posibilidad de realizar aprovechamientos vecinales, normalmente gratuitos, contribuía a la supervivencia y a la reproducción de los grupos sociales poco favorecidos. Posteriormente, en el marco de una sociedad industrializada algunas empresas han podido hacer buenos negocios explotando los montes públicos a través de concesiones, pero ello ha supuesto ingresos para los ayuntamientos (o para el Estado) que han podido redundar en mejoras para el conjunto de los vecinos. Y esta ambivalencia que se ha ido manteniendo, aunque transformada, a lo largo del tiempo, explica que en torno a los comunales se haya ido desarrollando un doble proceso que, por una

parte, ha incluido un cierto grado de consenso social entre los usuarios pero que, por otra, ha estado presidido también por un conflicto casi endémico sobre las formas de uso y de acceso a esos bienes. Como es evidente, el desarrollo de ese doble proceso de consenso y conflicto no ha sido homogéneo, sino que ha dependido de las diferentes coyunturas históricas o económicas y de las condiciones particulares de cada caso, pero en términos generales su análisis puede constituir un elemento relevante para entender la evolución de los comunales y su proceso de desaparición o de pervivencia.

La funcionalidad económica cambiante y la ambivalencia social a las que me he referido, remiten finalmente a un tercer aspecto que no por evidente deja de ser importante. Se trata de que los comunales nunca han sido unos espacios caracterizados por el libre acceso, sino que siempre han estado regulados por normas (formales o informales) que establecían quién y cómo podía acceder a ellos. Esas normas podían ser establecidas por la comunidad (por los distintos grupos sociales que la integraban, en función de la capacidad de cada uno de ellos para imponer sus criterios) y, sobre todo desde el siglo XIX, han sido supervisadas por el Estado en un intento de controlar la gestión de los comunales que iban subsistiendo. Pero, en cualquier caso, el marco normativo puede considerarse como el resultado de complejos procesos de negociación (caracterizados tanto por el consenso como por el conflicto) entre los implicados en el uso (vecinos, ayuntamientos, empresas, Estado). Desde esta perspectiva, lo comunal no implica, como a veces se ha sugerido, ausencia de derechos de propiedad sino que supone, más bien, una continua redefinición de derechos a través de la cual se intenta la adaptación del uso de esos recursos comunes a situaciones cambiantes.

Normalmente la historia del desarrollo agrario suele asociarse con el establecimiento de derechos de propiedad sobre la tierra y con el triunfo de la propiedad privada. Y en buena medida ambos fenómenos estuvieron estrechamente relacionados. Pero no todo fue privatización. Han existido también otras vías complementarias de redefinición de derechos que, en no pocos casos, han sido bastante más que elementos residuales en la organización económica y social de algunos espacios agrarios. Se podrá discutir si esas vías alternativas han sido más o menos eficientes, pero su mera pervivencia a lo largo del tiempo invita a analizarlas con la mayor profundidad posible.

PRÁCTICAS COMUNALES Y PATRIMONIO PÚBLICO EN LA HISTORIA

Antonio López Estudillo

El estudio de los aprovechamientos comunales, de los bienes de titularidad pública y de su transformación y privatización ha constituido un antiguo y fértil espacio de encuentro entre la historia del derecho y la historia agraria. Un terreno común que conviene seguir cultivando, pues ambas disciplinas encuentran en él aspectos de interés compartido. Entre ellos, valiosas claves para la caracterización histórica de la cambiante significación de los derechos de propiedad, y para analizar la intensidad con la que el poder político y las leyes contribuyeron a conformar en el pasado las prácticas sociales o, como a menudo ocurriría en este campo de la vida social, fueron las conductas desarrolladas al margen del ordenamiento legal o que tendían a subvertirlo las que impulsaron la aprobación de normas para su regulación y legitimación.

En las dos últimas décadas se han multiplicado las investigaciones sobre los bienes de titularidad colectiva y los aprovechamientos vecinales en España. Junto a buen número de monografías desde la historia [1] y la geografía [2], multitud de estudios sobre historia local, hacienda, el patrimonio de grupos sociales dominantes, la ganadería y otros temas han aportado interesantes referencias. Han merecido atención las ordenanzas municipales y la actividad de organismos superiores que pretendieron regular el aprovechamiento de ese ingente patrimonio, los cambios en los usos y en el acceso vecinal,

[1] Véase, X. Balboa López (1999) «La historia de los montes públicos españoles (1812-1936): Un balance y algunas propuestas», en *Historia Agraria*, n.º 18, págs. 95-128; y para los siglos anteriores, también a modo de balance, el dossier presentado por O. Rey Castelao (1997) «Informe: La propiedad colectiva en la España moderna», en *Studia Historica. Historia Moderna*, n.º 16 págs. 5-151. Muestra de la actualidad del tema es la sesión coordinada por J.A. Sebastián Amarilla y A. García Sanz en el VII Congreso de la Asociación de Historia Económica (Zaragoza, septiembre de 2001).

[2] Por ejemplo, C. M. Manuel Valdés (1996) *Tierras y montes públicos en la sierra de Madrid (sectores central y meridional)*, MAPA; y E. Araque Jiménez (1997), *Privatización y agresiones a los montes públicos jiennenses durante la segunda mitad del siglo XIX*, Diputación Provincial de Jaén.

procesos de apropiación privada de naturaleza muy dispar o de afirmación conflictiva u onerosa del uso y dominio vecinal frente a señores, particulares o el Estado desde la Edad Media, y la consideración que dispensaron a esas prácticas y bienes las doctrinas imperantes. Además, otros aspectos apreciados de antiguo han concitado en los últimos años un interés renovado, como la conflictividad ligada al uso o la detentación de esas tierras por distintos grupos sociales [3], y el análisis de la significación social de sus aprovechamientos o su valoración económica [4].

La importancia de los embates que ese patrimonio padeció desde la Edad Media ha sido destacada por medievalistas y modernistas, que han subrayado la degradación de su carácter comunal desde esas épocas y la intensidad que adquirió su apropiación privada. Otros estudios han alcanzado conclusiones semejantes a partir de la reducida entidad de los montes públicos catalogados en algunas zonas a mediados del siglo XIX, de lo que han inferido la precocidad y gran intensidad del proceso de individualización que había conocido ese patrimonio en la mayor parte de Cataluña [5].

Ciertamente, la extraordinaria extensión superficial que esas tierras ocupaban todavía en el conjunto de España al iniciarse la revolución liberal marca el límite que hasta entonces adquirió ese proceso, al menos en lo que respecta a su dominio, y subraya el alcance del declive que se intensificó a partir de la guerra de la Independencia. Hacia 1855 las superficies rústicas de dominio público ocupaban en España alrededor de unos 14 millones de hectáreas, la mitad de las cuales pasarían a dominio particular en un proceso muy concentrado en las décadas siguientes [6]. Pero de ahí no debería colegirse

---

[3] Entre otros, COBO ROMERO, F.; CRUZ ARTACHO, S. y GONZÁLEZ DE MOLINA, M. (1992a) «Privatización del monte y protesta campesina en Andalucía oriental (1836-1920)», *Agricultura y Sociedad,* n.º 65, y (1992b) «Privatización del Monte y Protesta social. Una primera aproximación a los delitos forestales en Andalucía (1836-1920)», *Revista de Estudios Regionales*, n.º 32; M.ª A. CARMONA RUIZ (1995) *Usurpaciones de tierras y derechos comunales en Sevilla y su «tierra» durante el siglo XV*, MAPA; las comunicaciones de X. Balboa, A. Sabio Alcutén y P. Sala López presentadas en el VII Congreso de Historia Agraria (Baeza, 1995); G.E.H.R. (1999), «Diversidad dentro de un orden. Privatización, producción forestal y represión en los montes públicos españoles, 1859-1926», *Historia Agraria*, n.º 18.

[4] Entre ellos, X. BALBOA (1991) *O Monte en Galicia*, Xerais, Vigo; LANA BERASAIN, J.M. (1992) «Los aprovechamientos agrícolas comunales en el sur de Navarra entre los siglos XIX y XX», en *Agricultura y Sociedad*, n.º 65; J. R. MORENO FERNÁNDEZ (1994) *El monte público en la Rioja durante los siglos XVIII y XIX: aproximación a la desarticulación del régimen comunal*, Gobierno de la Rioja; IRIARTE GOÑI, I. (1997), *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra*, M.A.P.A. y trabajos del G.E.H.R. como el ya citado.

[5] En particular, los trabajos de PERE SALA. Comparto las matizaciones que en otro apartado introduce R. CONGOST a esa interpretación.

[6] La *Clasificación general de montes públicos* (1859) catalogó montes con más de diez millones de hectáreas, sin incluir los del País Vasco. Omitió innumerables fincas y los aforos de otras serían después fuertemente revisados al alza, como ha probado con detalle C. M. MANUEL

minusvaloración alguna respecto a la trascendencia de la erosión que habían padecido con antelación los bienes y aprovechamientos comunales o sobre los efectos económicos y sociales de ello.

La sociedad y las instituciones medievales, fruto de una repoblación reciente e inacabada en el grueso de España, se parecían poco a las del siglo XVIII. No parece lógico pensar que el patrimonio público quedase al margen de esas transformaciones. Incluso cuando así lo parece a juzgar por la continuidad en el dominio de extensísimos patrimonios concejiles, su integridad se preservó a veces en interés de la Mesta o de las oligarquías nobiliarias que ejercían el poder en las ciudades. Donde éstas impusieron a partir de un momento dado su acceso comunal preferente, o la individualización de su usufructo a título de propios, apenas les quedaron a sus vecinos y los de otras villas partícipes de esos bienes aprovechamientos comunales de supervivencia. Por encima de los títulos en que asentaban su derecho, cuya precisión y fundamento no eran distintos a los de otros pueblos, la perduración de esos patrimonios suele reflejar el éxito con que sus beneficiarios privilegiados evitaron la venta de porciones de ellos, así como la segregación de éstas y de su jurisdicción para formar nuevas poblaciones. Algo que junto a su forma de aprovechamiento oligárquica orientó una evolución diferenciada en su poblamiento, con municipios de extensión extraordinaria y grandes espacios de tierra fértil deshabitados. Unos rasgos que no responden en exclusiva al primitivo repoblamiento medieval, sino también a su carácter truncado y posterior reorientación en beneficio de esos grupos privilegiados. Pues no fueron escasos los lugares o aldeas que se despoblaron, parte de los cuales por la intervención e interés de los privilegiados, y donde su resistencia colectiva

---

VALDÉS (1996), págs. 214-226, y mostré en A. LÓPEZ ESTUDILLO (1992) «Los montes públicos y las diversas vías de privatización en el siglo XX», *Agricultura y Sociedad*, n.º 65. El motivo principal fue la ocultación por los pueblos y el caos previo en la supervisión estatal. Muchas tierras que no se catalogaron en 1859, o lo hicieron tardíamente si no habían llegado a privatizarse, responden a dos tipos de circunstancias que no fueron criterios sistemáticos de exclusión. Bien la de carecer de interés forestal: por estar en cultivo, no disponer de arbolado (a veces se catalogaron sólo bosquetes de fincas de gran extensión), o consistir en altas cumbres como Sierra Nevada. O bien las condiciones jurídicas especiales de esas tierras, también parcialmente catalogadas con posterioridad: montes vecinales de aldeas y otros núcleos de población inframunicipales; mancomunidades de pastos u otros aprovechamientos entre distintos municipios; condominios e importantes aprovechamientos vecinales en tierras compartidas con particulares, cualquiera que fuese la base de su derecho; tierras de aprovechamiento individualizado cedidas a censo (irredimible o en vigor en 1855, que es la fecha a la que se refiere la Clasificación de 1859) u otro canon, que la documentación municipal seguía relacionando entre las propias; vías pecuarias con sus pastaderos anejos, etc. En no pocos casos, su omisión en 1859 pudo obedecer a los términos concretos de los interrogatorios que cursaron a los pueblos los ingenieros forestales, y dada la naturaleza diversa de esos bienes y derechos, su consideración o no como patrimonio público rústico es opinable aún hoy. De ser todos considerados como tales, su superficie conjunta excedía seguramente a la citada en el texto.

fue vencida siguieron formándose nuevos pueblos en parajes no alejados de esos términos y de inferior valor agronómico [7].

Sin duda, los cambios fueron muy generales en ese patrimonio, cuya importancia social se vio modificada con la presión poblacional y la variable aceptación mercantil de sus productos. Al parecer, en las campiñas béticas y castellanas tuvieron particular intensidad las usurpaciones, las cesiones y ventas a particulares, el incremento de los accesos onerosos y excluyentes al aprovechamiento de esas tierras a título de propios, o la confirmación del dominio concejil mediante pagos a la corona. La individualización adquirió también gran importancia en otras áreas en transformación como Cataluña. De ahí que esos procesos afectaran a una parte importante de la población —por su incidencia en comarcas de alta densidad demográfica y potencial agrícola o significación económica—, y se relacionaran con cambios relevantes para el conjunto de esa sociedad. Por mas que en regiones muy extensas se mantuviese en lo substancial la superficie de esos bienes y su uso vecinal, en muchas de las comarcas más pobladas y dinámicas —con excepciones en la España húmeda— esos bienes dejaron de antiguo de dominar el espacio, y entre los que subsistían se amplió el acceso oneroso a nuevos usos. La temprana privatización de ese patrimonio a menudo favoreció un precoz e inusual predominio de las superficies cultivadas en relación con otras áreas comparables en las que perduró más la propiedad colectiva [8].

De muy antiguo, los problemas financieros de la corona y sus exigencias fiscales extraordinarias influyeron en la activación de esos procesos de privatización de fincas y aprovechamientos, impulsados por la corona o por los concejos. La importancia de las ventas pone de manifiesto la ambigua situación jurídica de gran parte de esas tierras, y la capacidad de actuación de las instituciones centrales y municipales en los trances que las enfrentaron. No obstante, los agobios hacendísticos no imponían una única vía de solución. Presiones externas semejantes condujeron a alternativas muy dispares —o

---

[7] En el siglo XV, por ejemplo, se reiteraron los conflictos entre la oligarquía de Córdoba y los vecinos y autoridades de las villas y aldeas de su jurisdicción, cuyo aprovechamiento vecinal efectivo quedaba muy constreñido a espacios reducidos en los extensos terrenos de dominio y aprovechamiento común, J. B. CARPIO DUEÑAS (2000) *La tierra de Córdoba*, Universidad de Córdoba-CajaSur. Términos de superficie extensísima y grandes espacios deshabitados como el de Jerez de la Frontera y otros, en Andalucía a menudo de realengo, responden a la dinámica apuntada en el texto. En algunos casos, como en Antequera, o se terminó por constituir nuevas poblaciones en áreas periféricas de esos extensos concejos.

[8] Así sucede con la campiña cordobesa y municipios sevillanos próximos como Carmona en relación con gran parte de las campiñas de Cádiz y Sevilla, en las que los pastizales públicos cubrían una mayor porción de su terrazgo al llegar la revolución liberal. También si comparamos el conjunto de las campiñas béticas frente a otras extremeñas y manchegas, donde fue posterior la privatización de ese patrimonio y más masiva y reciente la ampliación de su superficie cultivada.

alejadas en el tiempo, y en presencia de nuevos grupos sociales emergentes y distintas posibilidades de uso—, según las estrategias que adoptaron las oligarquías para asegurarse el dominio o usufructo preferente de esos bienes, así como el grado de resistencia o de iniciativa que desarrollaron otras clases sociales.

Por ahora, el legado documental de calidad y concentrado que conservamos de esas enajenaciones ha tendido a privilegiar el estudio de unas épocas, beneficiarios, motivaciones y vías de privatización frente a otras, como la presión roturadora del campesinado o las usurpaciones, cuya importancia fue probablemente superior y más generalizada pero son más difíciles de estudiar de modo exhaustivo. El estudio de ese proceso individualizador en su conjunto es conveniente emprenderlo en un ámbito local o comarcal, pues múltiples facetas de éste sólo dejaron huellas documentales diseminadas en contratos, pleitos, ordenanzas, noticias sobre conflictos aislados, etc. cuyo análisis conjunto y contrastación con la distribución de la propiedad y usos del conjunto del terrazgo es imprescindible. Sólo esa escala permite observar con detalle la evolución en la titularidad y uso de esos bienes, dada la reversibilidad de bastantes de los cambios que experimentaron [9]. Analizar su articulación con el resto de la economía rural. Y estudiar los efectos sociales y políticos del uso o privatización de esas tierras, ya fuese la ampliación del patrimonio de los antiguos privilegiados o de grupos acomodados emergentes, la relativa igualación de las condiciones de vida entre familias rurales con distintos oficios y acceso al cultivo en otras tierras, o su influencia en la conformación de las coaliciones sociales horizontales y verticales que rivalizaban en la esfera local.

La erosión del patrimonio común siguió una evolución irregular y adoptó coberturas jurídicas dispares. Así, en la aceleración del proceso privatizador que se produjo a fines del Antiguo Régimen y durante la revolución liberal se efectuaron transmisiones en pleno dominio, pero se recurrió preferentemente a contratos que desde una perspectiva formal añadían complejidad a la situación jurídica de parte de esas tierras en vísperas de su plena privatización. Fueron muy generales las cesiones a censo de diversos tipos, tanto en repartos y otras transmisiones de fincas usualmente más extensas, como tam-

---

[9] Las ventas efectuadas por la corona en el siglo XVI fueron rescatadas después por algunos concejos. Otras regularizaban roturaciones y usurpaciones ya existentes, aunque no siempre adquirieron su dominio los iniciales detentadores. A veces, la extensión limitada de las hazas afectadas por esas regularizaciones —4,5 has. en promedio las vendidas en Castro del Río en 1585— podría ocultar que sus beneficiarios eran nobles e hidalgos, cargos concejiles y labradores, J. ARANDA DONCEL (1993), *La villa de Castro del Río durante el último tercio del siglo XVI*, Diputación de Córdoba-Ayuntamiento de Castro del Río, págs. 65-69.

bién para legitimar roturaciones arbitrarias preexistentes. Además, se difundieron formas de condominio del suelo y el vuelo, como las que impulsó el reformismo ilustrado para interesar a particulares en la plantación de arbolado en terrenos comunales. En Extremadura los condominios alcanzaron importancia, y dieron lugar a sonados pleitos por irregularidades en sus procesos de redención y la apropiación de otros derechos. También en Navarra, las enajenaciones de corralizas efectuadas por sus ayuntamientos vendieron usualmente sólo una parte de sus usufructos reservándose el resto, y su plena apropiación por los corraliceros originó intensos conflictos y se consolidó en muchos casos sin pasar por la redención de los derechos que no les pertenecían.

Muy frecuentemente la privatización del dominio se apoyó en la previa detentación. En tierras públicas carentes de titulación o con documentos originales muy antiguos, imprecisos respecto a los derechos disfrutados y sin indicación útil de las lindes que las circundaban, la prueba de su dominio descansó en su continuado aprovechamiento comunal, en la percepción de pagos por el acceso a ciertos usos y la imposición de penas por aprovechamientos indebidos. El ejercicio regular de esos actos de posesión constituyó la garantía de su conservación y la base del derecho que asistía a los pueblos en muchas tierras conquistadas cuyo dominio nunca les cedió la corona. No es de extrañar que ante su interrupción más o menos duradera por la individualización de su usufructo, también la posesión fuera la base jurídica común de la privatización de sucesivos jirones del patrimonio colectivo. Tanto en los siglos en los que fue una práctica habitual en Castilla la «presura» de tierras en los comunales para cultivarlas temporalmente y abandonarlas después, como cuando dejó de ser tolerada o la individualización no suponía su siembra o plantación, y muy destacadamente a la sombra de la legislación hipotecaria liberal.

A veces esa individualización puede analizarse como una respuesta de la comunidad frente a cambios demográficos, económicos, u otros de carácter político que acentuaban el riesgo de su desamortización o limitaron sus aprovechamientos comunales al superponer la regulación estatal de sus usos, primero en bosques controlados por la Marina y más tarde y con pretensión de universalidad por la administración forestal del Estado. En esos procesos de individualización una parte significativa de la población participó en pequeñas roturaciones o cerramientos de parcelas de monte, que en algún grado requirieron del silencio o la connivencia del conjunto del vecindario y de los ayuntamientos para consolidarse.

Conocemos mal la distribución espacial de esas prácticas, discretas por su naturaleza. En Galicia ese fenómeno alcanzó unas dimensiones extraordina-

rias a partir de 1860, según ha estudiado X. Balboa, y se vio favorecido por el mínimo control que la administración forestal central alcanzó sobre los montes vecinales y la anuencia de los ayuntamientos o su desentendimiento respecto a esos bienes que no consideraban municipales. En Navarra, a la privatización «fraudulenta» de tierras comunales se añadió la individualización permanente de su principal aprovechamiento, a partir de roturaciones más o menos arbitrarias que alcanzaron un punto álgido en el primer tercio del siglo XX. Gran parte de ellas fueron toleradas por las autoridades municipales y provinciales, sin recurrir a los procesos de legitimación de ámbito estatal ni ceder su dominio, y constituyeron un aporte crucial para una ampliación de los cultivos que en Navarra casi dobló porcentualmente a la del conjunto de España [10]. Otras informaciones proporcionan una imagen más parcial de ese proceso de individualización, pero avalan su gran magnitud. Ello sucede con las 36.161 denuncias por roturaciones en montes públicos que impuso la guardia civil entre 1877 y 1910 [11], parte de las cuales referidas a más de un afectado y parcelas, o con los millares de solicitudes de legitimación de roturaciones arbitrarias. Esas roturaciones, que no constituyeron una ocupación y reparto igualitario pero sí menos desigual que la desamortización civil, afectaban en un puñado de pueblos a una elevada porción de sus vecinos [12] que recurrieron a motines cuando creyeron que el Estado les desposeería de esas tierras y las subastaría.

En otros casos es más preciso denominarlas usurpaciones, por añadirse la ilegalidad con que iniciaron su apropiación al rechazo que suscitaron en los desposeídos de esas tierras y usos. Sin ser ajenas a motivaciones de oportunidad económica, esas prácticas tendieron a proliferar en contextos políticos en los que el usurpador creyó poder consolidar su posesión y excluir coactivamente de sus usos a los vecinos con el menor riesgo. Así sucedió durante el feudalismo, cuando las usurpaciones tendieron a concentrarse en épocas de debilidad de la corona e inestabilidad institucional, aunque nunca dejaron de producirse [13]. También durante el siglo XIX, cuando el contexto político favo-

---

[10] I. IRIARTE GOÑI (1997).

[11] Su distribución cronológica y por provincias en G.E.H.R. (1999), págs. 170-175.

[12] Sólo he estudiado las solicitudes aprobadas en tres provincias béticas en los años 1893-1894 y 1897-1898, que no completan uno de los períodos de legitimación. Suman 3.492 solicitudes —el número de roturaciones es inferior, pues las condiciones animaron a inscribir trozos a nombre de distintos familiares— y 56.137 hectáreas. Entre los pueblos más afectados destacaban: Constantina (1.024 solicitudes con 29.986 has.), Almadén de la Plata (436 solicitudes), Navas de la Concepción (347), Albaida (128), Alanís (98) y Lebrija (97) en Sevilla; Hinojosa (501 solicitudes con 10.212 has.), Belalcázar (162 solicitudes) y Fuente la Lancha (84) en Córdoba; y La Puerta de Segura (124), Bédmar (89) e Iruela (66) en Jaén.

[13] M.ª A. CARMONA RUIZ (1995), págs. 89 y 104-105 para la cronología de los pleitos en el siglo XV e inicios del XVI.

reció su privatización desde mucho antes de comenzar la desamortización general, y la situación caótica en que se mantuvo gran parte de ese patrimonio facilitó múltiples abusos. Ese descontrol se fue gestando con las situaciones más o menos irregulares consolidadas en tiempo de guerra, las roturaciones arbitrarias, los múltiples repartos y enajenaciones a iniciativa municipal y la ocultación de esos bienes a la administración central para evitar su venta, y en interés de muchos se prolongó la mayor parte del siglo. Las usurpaciones abundaron en ese siglo con todas las situaciones políticas y quedaron ocultadas en gran parte por una desamortización caótica que permitió privatizar grandes extensiones que no fueron subastadas. Algunas de ellas, cuando se incorporaron a fincas colindantes desamortizadas y fueron objeto de denuncia antes de su prescripción, dieron lugar a pleitos por *exceso de cabida*.

Con independencia de la vía por la que se accedió a la detentación, su definitiva privatización se vio favorecida por las normativas dictadas con la revolución liberal para dar seguridad a la propiedad privada y asimilar a ella las muchas situaciones ambiguas o indocumentadas existentes. En particular, fueron cruciales tanto la facilidad con la que se permitió acreditar la posesión en el registro de la propiedad [14], como la fuerza que otorgó la jurisprudencia a ese hecho documental —cuando la ley consignaba que no podía perjudicar al verdadero dueño, aunque careciera de título inscrito—, más rotunda quizás cuando el litigio oponía al interés particular y el patrimonio público.

El problema no se limitó a la consecuencia indeseada de una normativa defectuosa. Al igual que un siglo después ocurriese con el mercado negro, la aplicación fraudulenta de la ley fue muy habitual, requirió de influyentes complicidades en distintas esferas de la administración y satisfizo el apetito de los componentes menos escrupulosos de la oligarquía en un régimen político menos atento por el respeto de la legalidad que por complacer a sus notables.

---

[14] Una denuncia temprana del uso de la legislación hipotecaria para consolidar usurpaciones del patrimonio público en F. Pi y Margall (1876), *Las Nacionalidades*, libro tercero, capítulo XVI. Dos reales órdenes de 4 III 1883 (G. Gamazo), y 14 I 1893 (S. Moret), fueron muy precisas respecto al procedimiento seguido por los usurpadores para inscribir la posesión mediante testigos y «sin citación ni audiencia de las Corporaciones perjudicadas», y su posterior espera «a que las informaciones envejecieran para exhibirlas», ejerciendo entre tanto «precariamente y por tolerancia más o menos excusable de los Municipios o Corporaciones interesadas» «los pocos actos posesorios que ahora invocan». «Al cabo de diez o doce años de la fecha de estos documentos se pretende haber adquirido derecho a que se respete la detentación, con la esperanza de que ni el Estado ni los Municipios, en cuya representación suelen tener parte más o menos directa los mismos detentadores, han de promover demandas de propiedad». Ambas en *Gaceta de Madrid*, 19 I 1893, el preámbulo de la segunda reconoce el incumplimiento por la administración forestal, municipal y los gobernadores civiles de las medidas ya dictadas para evitarlo.

La inscripción posesoria se apoyó muy generalmente en la connivencia de concejales y secretarios municipales que en lugar de impedir el expolio amillararon esos bienes en favor de los detentadores. Los gobernadores civiles bloquearon muchas iniciativas de los pueblos y de la administración forestal para recuperar el patrimonio público, arguyendo errores de forma no siempre existentes e incluso mediante la coacción a los ingenieros de montes. Aunque a veces las reclamaciones siguieron adelante, la situación jurídica del detentador quedó reforzada por los actos efectuados por esas autoridades o por el paso del tiempo. La administración forestal mostró en general más celo en su defensa, pero con resultados limitados por su exceso de obligaciones, la docilidad de algunos ingenieros frente a detentadores influyentes, o los errores al plantear las reclamaciones judiciales para recobrarlos o en los deslindes del patrimonio colectivo en los que dependían de informadores locales.

Tampoco fue infrecuente que los registros de la propiedad inscribiesen la posesión de montes públicos catalogados cuyo dominio ya había sido inscrito con antelación y sus aprovechamientos venían siendo adjudicados en subastas públicas [15]. Por último, esa inscripción posesoria fue considerada por los tribunales de justicia título suficiente para adquirir el dominio, sin considerar el fraude en origen y que la posesión pública, ininterrumpida y sin oposición en el período requerido para la prescripción no siempre fuese justificada. Menos aún lo parecía desde los pueblos, pues rara vez el detentador disponía de todos los usos en las tierras usurpadas, tanto por la tolerancia con terceros que le aconsejaba adoptar la inseguridad de su situación como por los aprovechamientos y manifestaciones públicas que en rechazo de la usurpación proseguían muchos vecinos, y que la fuerza pública acabaría por reprimir mucho antes de que el detentador adquiriese el pleno dominio.

---

[15] Por ejemplo, el monte Malezas de Santiago, de Santiago de la Espada. Registrado el 4 XI 1872 a favor del Estado en el registro de la propiedad de Siles (después pasó a Orcera), y del que el secretario municipal de Santiago consiguió la inscripción posesoria a su nombre de un extenso enclavado por auto del juzgado municipal de Santiago el 15 IX 1881. El Estado siguió subastando sus usufructos varios años, y sostuvo distintos pleitos tras un deslinde administrativo de 1886 favorable al citado personaje, pero no parece que todo ello interrumpiese el plazo de prescripción a tenor de la sentencia del Tribunal Supremo de 28 X 1918. En Galicia la información posesoria permitiría dar seguridad a la individualización de los montes vecinales, y tendría implicaciones en otros importantes aspectos de su vida rural. Según un jurista que escribía desde Carballo y criticaba la existencia de alguna finca con tres dueños diferentes inscritos en el registro, en Galicia «los registros de la propiedad rural cuentan más inscripciones de posesión que de dominio, por ser este un recurso fácil y propicio a un ajuste lucrativo para Secretarios y escribientes de Ayuntamientos y curiales», por el que «se ven los propietarios despojados de sus fincas, o cuando más, convertidos de propietarios en censualistas», con mayor facilidad cuanto que «no son los propietarios los que en esta tierra figuran en el reparto y pagan la contribución, sino los colonos, tanto de arriendo como utilitarios», M. VARELA FACHAL (1888), «Las informaciones posesorias en Galicia», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, Madrid, tomo 72, págs. 468-478.

Si de la evolución del dominio pasamos al terreno de los aprovechamientos es imprescindible considerar la totalidad de ese patrimonio de uso, y atender tanto a los aprovechamientos vecinales en los campos abiertos como a los efectuados en tierras de dominio público.

La tipología de los esquilmos que se obtenían de los espacios y prácticas comunales es amplísima. Además de constituir una reserva de tierras para roturaciones temporales o permanentes, se obtenían en ellos cuantos recursos podían extraerse del saltus: desde pastos para el ganado de labor u otros rebaños a alimentos por medio de la recolección de productos silvestres (castañas, hongos, espárragos y frutos diversos), la caza y la pesca; desde materiales de construcción a substancias utilizadas como fertilizantes agrícolas tras descomponerlas en la cama del ganado o carbonizarlas como en los *formiguers* de Cataluña; desde combustibles en estado natural o carbón vegetal a materiales para cestería, cuerdas, cerámica, instrumentos y muebles etc. para el propio uso familiar o actividades industriales más especializadas. Las comunidades rurales obtenían de esas prácticas recursos muy diversos, y elaboraron normas y siguieron estrategias para favorecer la sostenibilidad de esos múltiples usos en un mismo espacio. No obstante, conviene advertir que enumeraciones como la precedente pueden conducir a interpretaciones idealizadas. Las comunidades que disponían de un patrimonio capaz de producir esos variados tipos de bienes en las cantidades requeridas para su vecindario eran muy excepcionales. Aunque existían recursos localmente abundantes y susceptibles de sostener grandes rebaños o producir otros excedentes, la diversidad de los esquilmos no respondía tanto a la riqueza del patrimonio rústico colectivo de cada pueblo como al sinnúmero de necesidades que trataban de cubrirse a partir de él en una economía de base orgánica, y al ingente trabajo que para satisfacer algunas de ellas aplicaban gran número de familias rurales que carecían de medios para adquirir bienes alternativos. Un esfuerzo que no evitó, por otra parte, la precariedad de las viviendas populares en el grueso de España ligada en cierto grado a la escasez y carestía de las maderas de construcción.

El acceso efectivo a ese patrimonio de uso tuvo una importancia crucial para las condiciones de vida de las clases trabajadoras y para la viabilidad de sus actividades económicas independientes, dada la muy desigual apropiación del resto del espacio y las cargas que estaban obligadas a pagar por su empleo. Sus pastos eran precisos para el ganado de labor y su escasez o destino a otros usos condicionó el empleo de especies frugales y la adquisición de ejemplares criados en otras tierras, y añadió rentabilidad a rotaciones extensivas como el cultivo al tercio y acrecentó el interés por su cerramiento. Pero su potencial importancia para el pequeño campesinado y otros colectivos de la sociedad rural, o el hecho de que su privatización o cambio de uso

forzara a reordenar muchas actividades no equivale a imputar un peso central en la producción agraria a los usos comunales, fuera de zonas de montaña o poco pobladas en las que muchos vecinos dedicasen gran parte de su trabajo a actividades especializadas ligadas a la ganadería, la explotación maderera, y otras desarrolladas en esos espacios. Las estimaciones sobre el producto de los bienes y prácticas comunales son imprecisas por la multiplicidad de usufructos y beneficiarios, y la importancia de usos en los que no mediaron pagos ni conocemos su magnitud efectiva. Los datos históricos suelen reflejar cifras de distinta naturaleza de problemática adición: el valor de maderas u otros esquilmos vendidos que no totalizan los realmente utilizados; la renta satisfecha por particulares por esos u otros usos en un «mercado» muy particular como era el del acceso a esos bienes públicos, y que como cualquier renta es obvio que no debe coincidir con el valor del producto bruto de los frutos obtenidos de esa práctica tras aplicar trabajo y otros medios; y referencias no cuantificadas de otros numerosos usos comunales, que cuando se habían degradado bastante fueron tardía y parcialmente evaluados por la administración forestal a partir de una renta nocional, con seguridad ampliamente defectiva pues de ella se derivaban exigencias fiscales a ayuntamientos con los que convenía mantener buenas relaciones para el buen fin de objetivos más cruciales para los forestales. Los cálculos son por todo ello problemáticos. Pero no cabe la menor duda de que la aportación al producto agrario del patrimonio público era incomparablemente inferior a su significación superficial [16], siendo esta ya claramente minoritaria en España a fines del Antiguo Régimen.

Si los aprovechamientos potenciales eran tan diversos en cada región como permitían las condiciones físicas de ese patrimonio, los usos efectivos

---

[16] O. Rey Castelao (1997), pág. 9 ha estimado que en la antigua provincia de Lugo, caracterizada por un elevado «índice de presión social y económico sobre el monte», los terrenos incultos ocupaban a mediados del s. xviii el 85% de su extensión y «como mínimo, el 30% del producto agropecuario lucense tenía su origen en la disponibilidad y aprovechamiento del monte». De ser correcta su estimación, el monte —fundamentalmente público— producía allí unas 13,2 veces menos por hectárea que la superficie cultivada. Para el conjunto de España se ha estimado hacia 1910 un producto bruto de 200 ptas. por cada hectárea cultivada (144 ptas./ha. en los cereales y leguminosas, con sus barbechos blancos y eriales), por 12,1 ptas./ha. el conjunto de montes, dehesas y pastos, y sólo 2,3 ptas./ha. los montes de utilidad pública en 1913, e (inflación de por medio) 4,2 ptas./ha. la totalidad de los públicos en 1924. La desproporción entre espacios públicos y privados de monte aparece seguramente magnificada por los sesgos al valorar la «producción» de los públicos que sugiero en el texto. Parto de cifras elaboradas por G.E.H.R. (1988), «Crisis y Cambio en el sector agrario: Andalucía y Extremadura, 1875-1935», en R. Garrabou (ed.) *La Crisis agraria de fines del siglo XIX*, ed. Crítica, pág. 180; G.E.H.R. (1991), *Estadísticas históricas de la producción agraria española, 1859-1935*, MAPA, págs. 1197 y 1199; y G.E.H.R. (1994), «Más allá de la "propiedad perfecta". El proceso de privatización de los montes públicos españoles (1859-1926)», *Noticiario de Historia Agraria*, n.º 8, págs. 144-147.

conocieron una intensa adaptabilidad local a las cambiantes necesidades de su población, relaciones sociales y de poder imperantes, y oportunidades comerciales de sus posibles excedentes [17].

Algunas circunstancias favorecerían el mayor vigor de las prácticas comunales. Allí donde la dotación de suelo agrícola por familia era muy baja, la pertenencia y uso de los espacios colectivos estaba ligada a la vecindad en pequeños núcleos habitados, y el poblamiento disperso e inmediatez de las viviendas y cultivos al *saltus* coincidía con la fragmentación de éste por las condiciones del terreno, sería mucho más difícil imponer la exclusión de los vecinos de su usufructo en provecho de su individualización en explotaciones extensas o de beneficiarios ajenos a la comunidad. El uso y dominio comunal tendió a perdurar allí hasta su tardía degradación por el mayor rigor del control e intervención de la administración forestal, y a efectos del cambio técnico y el éxodo rural, o bien los aldeanos o los mansos limítrofes procedieron en distintas épocas a la apropiación individual de esos espacios. En la España húmeda, en particular, las prácticas comunales de los lugareños residentes en las inmediaciones eran muy apropiadas para apurar al máximo las capacidades productivas del monte con usos múltiples que eran además imprescindibles para garantizar la sostenibilidad de sus intensas rotaciones y alta densidad demográfica. Allí y en otras zonas de predominio de la explotación familiar, los rentistas podían estar interesados en mantener la vigencia de esas prácticas que aseguraban la viabilidad de la actividad de sus colonos. Al fin y al cabo, en sus rentas percibían de modo indirecto parte del fruto que aquellos arrancaban con su trabajo de los espacios comunales, por lo que contribuirían a frenar su apropiación o sobreexplotación por los vecinos más ricos o codiciosos, y llegada la desamortización a menudo seguirían defendiendo la continuidad de los montes públicos y las prácticas vecinales desde las juntas provinciales de agricultura y diputaciones, al contrario que las oligarquías agrarias béticas y otras.

En otras zonas los aprovechamientos comunales al alcance del grueso de la población tenían de muy antiguo inferior importancia. Así sucedía donde la

---

[17] Las oportunidades mercantiles acentuaron la explotación de la barrilla, el esparto y otros esquilmos ocasionando intensos conflictos entre quienes debían cesar en antiguos usos y los que pretendían acaparar los nuevos, D. Gómez Díaz (1985), *El esparto en la economía almeriense*, Almería, págs. 199-220, y A. Sánchez Picón (1992), *La integración de la economía almeriense en el mercado mundial*, Diputación provincial de Almería, págs. 65-69 y 262-274. También condujeron a transformaciones de las condiciones productivas de gran profundidad por talas, roturaciones, o mediante la concesión de licencias a vecinos para cercar ejidos y baldíos y plantar moreras sin privatizar su dominio, como las que muestra de los siglos XVI y XVII, J. Aranda Doncel (1992) *Villafranca de Córdoba. Un señorío andaluz durante la Edad Moderna (1549-1808)*, Diputación de Córdoba-Ayuntamiento de Villafranca, págs. 54-55.

concentración de la población en núcleos muy alejados del grueso de sus bienes, y la orografía y pobre cubierta forestal de éstos, facilitaban controlar su acceso a ellos por los vecinos y su eventual exclusión. A veces, el clima y las condiciones edáficas otorgaban un papel crucial a los pastos u otros usos cuyo aprovechamiento dependía más de las dimensiones del patrimonio poseído por cada uno (ganados de labor y renta, etc.) que de las necesidades y disponibilidad de trabajo familiar [18], y eran de fácil explotación por medio de asalariados. En otros casos, los condicionamientos ambientales serían de menor peso, pues los bienes reunían características como la potencialidad agrícola de sus tierras u otras que los hacían aptos para usos distintos, pero antes de completarse su repoblación se consolidó la influencia sobre ellos de la Mesta u otros poderosos señores de ganados, o bien contaban con mayor presencia inicial las grandes explotaciones y sus propietarios y labradores consiguieron que el acceso comunal a los pastos se ligase a la extensión cultivada por cada vecino [19].

La individualización excluyente de esos bienes arrendados en grandes fincas a título de propios avanzó en esas comarcas y constituiría en parte una herencia del pasado. Pero cuando creció la población y cambiaron las necesidades y oportunidades de utilización de esos espacios no faltaron presiones para reorientar los modos de acceso y uso en otros sentidos, mediante pequeñas roturaciones y otras prácticas más beneficiosas para la mayoría de los vecinos. El que ese patrimonio mantuviera sus usos ganaderos y los poderosos su acceso preferente como comunales o propios, su conversión en grandes fincas de dominio particular o su transformación en cortijos de propios arrendados [20], ejercería una crucial influencia en la evolución de las relaciones sociales en esas regiones. No constituyó la única evolución posible, sino la consecuencia del poder del que gozaron los antiguos privilegiados para imponer opciones favorables a sus intereses, y también los grandes labrado-

[18] Frente a ellos, la recolección de frutos silvestres, de tojo, de leñas rodadas para combustible doméstico, la producción de carbón vegetal, la caza menor no recreativa y la obtención de muchos materiales para su transformación industrial a pequeña escala se adecuaban mejor a su aprovechamiento por quienes los precisaban.

[19] En Jerez sólo los grandes ganaderos con cientos de cabezas de vacuno participaban en la distribución gratuita del uso de los *echos* o dehesas comunales, una práctica sólo parcialmente corregida por la intervención de la corona durante el reinado de Carlos V. En Córdoba las cabezas de vacuno que podían introducirse en los pastos comunales en el siglo XVI dependían del tercio de labor de cada cortijo.

[20] Ese fue el uso, desde el siglo XVII o antes, de las últimas grandes fincas de campiña propiedad del ayuntamiento de Córdoba, que al fin las cedería a censo algo antes de la desamortización general. También merece destacarse que toda la campiña del término había sido reducida a patrimonio particular, salvo el reducido e infértil cortijo Haza de los Pedernales. Los antes citados cortijos de propios reunían seis mil fanegas, pero estaban muy lejos, enclavados en los términos de Baena (Butaquillos y Las Vírgenes), Castro del Río (Paredones y Medina, y Perestrella), Santaella (del Ingeniero), y La Carlota (La Parrilla, tomado por la corona para formar las nuevas poblaciones carolinas).

res, cargos institucionales y otros notables que incitaron los cambios de acceso y uso decididos localmente, tomaron parte en su apropiación, y fueron ampliando y renovando las clases dominantes agrarias.

En esas áreas, inicialmente poco pobladas, fueron perdiendo importancia relativa los usos vecinales. Ello respondería en cada comunidad a distintas combinaciones de varias circunstancias: a la reducción de los bienes comunales por usurpaciones, ventas y concesión de nuevas mercedes por la corona; al creciente control y aprovechamiento de las tierras colectivas por los poderosos; a la degradación de su masa forestal y de los usos que permitía, sobreexplotada por la presión demográfica o por codicia; a avances de los cultivos particularmente consumidores de espacio por las rotaciones extensivas aplicadas, y pronto acompañados de limitaciones en las prácticas de campos abiertos; o al mero crecimiento poblacional, pues llegó un momento en que no pudo acompañarse como en el pasado de nuevas roturaciones y el incremento de otras prácticas comunales excepto si lo hacía en detrimento de los pastos u otros aprovechamientos que ya venían acaparando de antiguo los poderosos.

Si nos centramos en las campiñas béticas, una de las fases importantes acaeció durante la etapa de extrema debilidad de la monarquía e impunidad de los privilegiados que se vivió en el siglo XV, y también a fines de ese siglo e inicios del siglo XVI, cuando los equilibrios previos pudieron resentirse por una tolerancia mayor con los abusos de la nobleza que prestó servicios de guerra, la emigración de quienes partieron a repoblar Granada, y la inestabilidad institucional que siguió al fallecimiento de Isabel la Católica. Además de las usurpaciones de terrenos públicos, también los abusos frente a los aprovechamientos comunales reclamaron la atención de las instituciones ligadas a la corona a fines del siglo XV y primeras décadas del XVI, cuya reiterada intervención no llegó a restablecer plenamente la situación anterior. En Jerez intentarían evitar la práctica de su oligarquía ganadera de repartir sólo entre sus miembros el usufructo individualizado de las dehesas comunales. En el reino de Sevilla fueron investigados cientos de donadíos, pues muchos de ellos habían procedido a cerramientos parciales o plenos sin licencia. En los concejos campiñeses se redujo el acceso del vecindario a los campos abiertos por nuevas ordenanzas municipales que establecían el uso exclusivo por los ganados de la explotación en períodos de duración diversa tras la recolección, individualizando posiblemente lo más valioso de esa práctica [21]. En los siglos XVI y XVII se repitieron las

---

[21] M. A. Ladera Quesada (1976), «Donadíos en Sevilla. Algunas notas sobre el régimen de la tierra hacia 1500», *Archivo Hispalense*, n.º 181, de 418 donadíos investigados en el año 1506, 122 disponían de una porción adehesada o eran donadíos cerrados por entero, legal o ilegalmente. M.ª A. Carmona Ruiz (1998), *La ganadería en el Reino de Sevilla durante la Baja Edad Media*, Diputación de Sevilla.

ventas por la corona, la ampliación de los propios a costa de los usos comunales, y el cerramiento afectó a un número creciente de dehesas y cortijos, bien fuese con autorización real o por imposición de sus titulares y arrendatarios con tolerancia o apoyo municipal. En el siglo XVIII el cerramiento alcanzaba ya más de una quinta parte de la superficie acortijada del reino de Sevilla, y más de una cuarta parte de la perteneciente a propietarios laicos [22].

Esa precoz limitación en las prácticas de campos abiertos en la campiña bética, y el arrendamiento a corto plazo y su fijación creciente en metálico en sus grandes fincas han podido ser interpretadas en clave de modernidad de sus formas de propiedad y explotación. No hay duda de que la sociedad bética conoció profundas transformaciones en la Edad Moderna. Desarrolló una pujante vida urbana con actividades financieras, portuarias, mercantiles y otras de alto nivel ligadas a la explotación de las colonias y al consumo de las rentas agrarias de la región. Los cambios en la demanda impulsaron cierta reorientación en sus producciones y grandes fortunas urbanas accedieron a la gran propiedad. Su cultivo con asalariados, y por grandes arrendatarios que con el tiempo mostraron sus posibilidades de acumulación e influyeron crucialmente en la evolución de esa sociedad, nos evocan modelos por todos reconocibles. Sin embargo, la valoración de los cambios que se produjeron en el mundo rural bético puede también destacar otros aspectos que matizan esa caracterización de su sociedad. Al fin y al cabo, el arrendamiento por menos de nueve años obedecía a una norma castellana en defensa del patrimonio de los privilegiados titulares de mayorazgos; la producción para el mercado es condición para hacer efectiva la plusvalía en las grandes explotaciones particulares y facilitaba el pago de sus rentas en metálico; la integración en circuitos comerciales de amplio radio era un rasgo compartido con la Mesta, o con el grano y los ganados de los latifundios feudales del mar Báltico; y la aportación de las enclosures al crecimiento agrario inglés ha sido muy cuestionada.

La erosión de las prácticas de campos abiertos y la ampliación de los cerramientos en las grandes explotaciones béticas se inició generalmente de facto, mediante la coacción, y avanzó de modo zigzagueante. Constituyó el despojo de un patrimonio de uso que llegó a prosperar por el poder y los privilegios de sus titulares —quienes emprendieron otras rapiñas menos aceptables desde la sensibilidad actual, y que suelen tildarse de usurpaciones de tierras y jurisdicciones—, por la frecuente connivencia de los concejos, y por la

---

[22] L. LOBO MANZANO, «La burguesía ilustrada sevillana ante la problemática agraria», *Agricultura y Sociedad*, n.º 48, 1988, pág. 344. A. M. BERNAL (1988), *Economía e historia de los latifundios*, Instituto de España-Espasa Calpe, págs. 61-64 y 72-73.

limitada oposición de la Mesta a quienes antiguos privilegios reales limitaban de antiguo su acceso a esas comarcas. Los cerramientos se adelantaron en siglos en muchas grandes fincas a las facultades que el liberalismo reconocería a la propiedad –no sin titubeos en cuanto a la rebusca y otras prácticas—, pero los privilegiados titulares de mayorazgos que los impusieron y sus aliados en las instituciones distaban mucho de desear un proceso que buscase la afirmación de la *propiedad perfecta* en todos sus extremos, o que favoreciese por igual a todos los *propietarios*. Al menos, así interpreto que lo entendían instituciones como la Real Audiencia de Sevilla, cuando en 1767 manifestaba al monarca:

> «Sería conveniente que las labores unidas en cortijos tuviesen el privilegio de cercamiento por todo el año, como se practica en Jerez de la Frontera, por costumbre aprobada por el Consejo, y (constituye) el medio más eficaz a promover la cría de todos los ganados»... «y también convendría que este privilegio no se extendiese a todas las tierras sueltas, y hazas salpicadas por el campo, si no es a las unidas, e incorporadas en cortijos, para no dejar, a cada paso, un embarazo a los demás ganados aventureros que atraviesan los pastos comunes» [23].

La orientación y perdurabilidad de las prácticas comunales y la intensidad con la que el patrimonio comunal pasó a dominio particular en el Antiguo Régimen o con posterioridad dependió de las relaciones sociales precedentes, y profundizó las divergencias que en ese terreno se conocían de antiguo entre las distintas regiones. No obstante, el análisis más detallado del uso que cada comunidad dio a ese patrimonio evidencia la continua adopción de decisiones que no eran las únicas posibles, ni socialmente neutras. Unas opciones que animaron resistencias y litigios de los perjudicados, que influyeron en la evolución de la estructura social y muy en particular en la composición de las clases dominantes —por la acumulación que permitió el usufructo de esos bienes y/o el acceso a su propiedad— en un sentido a veces incómodo para los antiguos privilegiados, y que condicionaron en gran medida tanto la política local como la visión que se formaron sobre su sociedad los distintos grupos sociales.

En diferentes épocas se plantearon alternativas serias de transformación de su uso y dominio distintas a las que acabaron predominando. Aunque su huella en la estructura social agraria fuera a veces poco perdurable, de olvidarlas incurriríamos en un vértigo teleológico que ignoraría la motivación de

[23] G. Anes (ed.) (1990), *Informes en el expediente de ley agraria*, Instituto de Cooperación Iberoamericana-Instituto de Estudios Fiscales, primera parte, págs. 99-100.

los actores y negaría la viabilidad social o económica de otras opciones por la derrota política que conocieron sus defensores. Un ejemplo de ello es la importancia que alcanzaron los repartos de bienes concejiles en Andalucía a fines del Antiguo Régimen y en la revolución liberal [24]. Aunque otras vías de privatización acabaron con el tiempo por afectar a superficies mucho más extensas, los conflictos por recuperar las tierras usurpadas y la agitación para imponer los repartos ejercieron una influencia política perdurable. La movilización social que se produjo para impulsar esos repartos de vocación igualitaria frente a la cerrada oposición de sus oligarquías agrarias, su concentración en las tierras labrantías o susceptibles de serlo (cuando la fuerza de los grupos dominantes no las situó en tierras infértiles y alejadas, propiciando el fracaso de su colonización y su posterior abandono), y su accidentada historia posterior frecuentemente ligada a los avatares de la política [25] es crucial para comprender la aguda politización y conflictividad social en los campos andaluces en el siglo XIX, la perduración del reparto como aspiración emancipatoria, y el historial de ocupaciones y conflictos en fincas concretas que tras su reparto o exigencias de éste pasaron a otras manos de modo más o menos coactivo cuando cambió la situación política, como durante el Sexenio Democrático denunciaron las bases campesinas del federalismo. Esos repartos consiguieron consolidar una pequeña y media propiedad que alteró la estructura de la propiedad en no pocos pueblos del medio y alto Guadalquivir, y fracasaron en bastantes pueblos de Cádiz y Sevilla [26] por razones que requieren mejor esclarecimiento. En uno u otro caso, ello no aminoraría la importancia de los repartos como reflejo de las tensiones preexistentes, y como catalizador de coaliciones sociales que en muchos pueblos mantuvie-

[24] El estudio más completo es el de A. CABRAL (1995), *Propiedad comunal y repartos de tierras en Cádiz (siglos XV-XIX)*, Diputación de Cádiz-Universidad de Cádiz. De gran interés también son los de A. M. BERNAL (1974) *La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas*, Ed. Ariel; R. MATA OLMO (1987) *Pequeña y gran propiedad agraria en la depresión del Guadalquivir*, MAPA; y J.I. Jiménez Blanco (1996), *Privatización y apropiación de tierras municipales en la Baja Andalucía. Jerez de la Frontera 1750-1995*, Ayuntamiento de Jerez. Con otras fuentes y ámbito, F. Sánchez Salazar ha estudiado varios de esos episodios de repartos y las reacciones frente a ellos de las autoridades municipales.

[25] Así, las suertes repartidas a censo en Jerez en 1822 a trabajadores y militares, las entregó Fernando VII en 1829 a un forastero, fueron recuperadas por los primeros en 1842, y en gran parte no les pertenecían ya una década después, J.I. JIMÉNEZ BLANCO (1996), págs. 107-110, 135-137 y 201-207.

[26] R. MATA OLMO (1987), para pueblos de Córdoba y Jaén en que los repartos dejaron huella permanente en la estructura de la propiedad. A. M. BERNAL (1974) para algunos ejemplos sevillanos de repartos no consolidados, a matizar por ejemplos de lo contrario estudiados en monografías sobre pueblos del Aljarafe. A juzgar por el número de contribuyentes por rústica de cada municipio de Cádiz y la distribución por cuantías de sus cuotas a inicios del siglo XX —Quevedo y García Lomas, J. (1904), *El problema agrario en el mediodía de España*, Madrid, cuadro de las páginas 17-18—, los repartos estudiados por A. CABRAL (1995) no debieron tener gran continuidad en buen número de pueblos gaditanos.

ron un grado de politización bastante excepcional y tendrían continuación en el republicanismo y anarquismo.

Desde la perspectiva de la conflictividad social contemporánea que alcanzó su cenit en la Segunda República, la imagen social que se formó del patrimonio comunal y de la historia —e incluso leyenda— de las pasadas usurpaciones que padeció también jugaron un papel destacado en la conciencia del clase del campesinado pobre y jornalero de gran parte de España. Las usurpaciones constituían un aspecto rotundamente deslegitimador de la propiedad privada de la tierra de cuantos no la cultivaban con el trabajo familiar, y la exigencia del rescate de lo usurpado o del conjunto de ese antiguo patrimonio para su reparto igualitario o uso comunal constituía una consigna capaz de cohesionar a amplios colectivos populares cuya heterogeneidad hacía menos fácil su coincidencia ante reivindicaciones laborales u otras. Las denuncias de usurpaciones y ventas irregulares, y de otras que siguieron los cauces legales pero afectaban a terrenos de aprovechamiento común y no fueron aceptadas por las clases trabajadoras, fueron muy numerosas durante la Segunda República y aportan pistas excelentes para investigar esa parte del proceso privatizador. En unos casos los atropellos eran muy antiguos y de difícil retorno, o tenían una significación económica menor y quizás primó en su denuncia el carácter populista de la reivindicación y la desligitimación que hacía del adversario. En otros, constituyó un objetivo central entre las exigencias locales de las organizaciones obreras, y quienes se habían mostrado más activos en la exigencia de recuperación y reparto de esos terrenos comunales serían el objetivo predilecto de una sangrienta represión durante la guerra civil [27]. El cierre de ese proceso constituiría un «fenómeno de poder político» al igual que su proceso desamortizador y las decisiones que durante siglos regularon sus aprovechamientos.

[27] I. Iriarte Goñi (1997), pág. 432.